Trabajo Final

- **Datos institucionales:**

Universidad Nacional de Entre Ríos.
Facultad de Trabajo Social.
Carrera de Especialización en Políticas Públicas de Niñez, Adolescencia y Familia.
Resol. "C.S" 320/11, 324/12.
Sede: Universidad Nacional de Buenos Aires (UBA).
Tutor: Miorin, Silvia.

Tema: Sistema de Promoción y protección de los derechos del niño.

"El desafío de la integralidad del Sistema de Promoción y Protección de derechos del niño: entre la asistencia y la promoción. El caso del Servicio Local de Magdalena".

- **Datos de la especializanda:**

Título/s de Grado y Apellido y Nombre: Licenciada en Trabajo Social (Facultad de Trabajo Social UNLP) Bincaz, Luciana.

- **Datos de la Directora:**

Abalos, Cecilia Inés. Abogada. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. UNLP.

Magdalena, Provincia de Buenos Aires. 13 de Febrero del año 2017.

RESUMEN

El presente trabajo final es el producto de la cursada de la Carrera de Especialización en Políticas Publicas de Niñez, Adolescencia y Familia que se dictó durante los años 2013 y 2014. El mismo intenta abordar uno de los puntos centrales que, como profesional me llevo a cursar dicho posgrado: el repensar las prácticas individuales y colectivas de trabajo de aquellos que nos insertamos laboralmente en alguna institución de promoción o protección de derechos de los niños.

Por un lado el trabajo final, es un reflejo de las reflexiones cotidianas en mi lugar de trabajo, un Servicio Local de la Provincia de Buenos Aires; y por otro, un análisis de esta institución dentro del sistema de promoción de derechos.

La apuesta del trabajo es la de repensar y revisar nuestras prácticas profesionales, poder apartarnos de esa mirada dicotómica entre promoción y patronato y ver qué aspectos comunes están invisibilizados. Creo que esto permitirá preguntarnos acerca de si logramos con el sistema de promoción y protección de derechos transformar la vida de los niños y adolescentes con los cuales trabajamos, si efectivamente nuestras prácticas impactan en la restitución de derechos y en la mayor participación ciudadana.

ÍNDICE

-Introducción……..…….……..……pág. 4

- Metodología empleada……..…….….pág. 6

- Capitulo 1: De la "situación irregular" a la protección integral de derechos……...…pág. 8
1.1 La importancia de la Convención Internacional de los derechos del niño……pág. 11
1.2 Cambio de paradigma en la Provincia de Buenos Aires: Ley 13.298 de Promoción y Protección de los derechos del niño..…….……pág. 12
1.3 Políticas públicas: la base del Sistema de Promoción y Protección integral de los derechos de los niños, niñas adolescentes……pág. 14

- Capitulo 2: Implementación de la Ley Provincial N° 13.298 en el Municipio de Magdalena……..pág.17
2.1 Funcionamiento del Servicio Local del Municipio de Magdalena……pág.18
2.2 Áreas de trabajo del Servicio Local de Magdalena……pág. 20
2.2.A Área de atención de casos del Servicio Local de Magdalena…..….pág. 21
2.2.B Área de Programas y Medidas del Servicio Local de Magdalena…pág.22
2.3 Límites de la intervención del Servicio Local…… …..pág. 25

- Capitulo 3: Centralidad de la territorialidad y las respuestas locales…….pág. 29
3.1. El desafío de la efectividad de los derechos: posibilidades de construcción con otros……..……pág. 30

-Conclusión……...…pág.34

- Bibliografía……..……pág.36

- Anexos……..….pág.41

INTRODUCCIÓN

"Creo que lo más respetuoso de los derechos de los niños y niñas es en principio garantizarles su niñez"
Graham, Marisa.[1]

El presente trabajo final pretende describir la institucionalización[2] del Sistema de protección integral de los derechos del niño en la Provincia de Buenos Aires, y específicamente detenerme en el caso del Servicio Local de promoción y protección de los derechos del niño del Municipio de Magdalena. El objetivo que guía el mismo es analizar las prácticas del equipo técnico del Servicio Local de Promoción y Protección de los derechos del niño del Municipio de Magdalena durante los años 2010-2015, para indagar sobre la integralidad del sistema en la localidad.

En el Capítulo 1 se describirá el cambio de paradigma en el tratamiento de los niños, niñas y adolescentes por parte del Estado; pasando de la "situación irregular" a la "protección integral", y se desarrollara el concepto de infancia como categoría social e histórica. Se considerara la importancia de la Convención Internacional de los Derechos del niño en este cambio de paradigma, y la posterior adecuación legislativa de la Argentina a la misma. También se intenta reconstruir el proceso de reforma legal e institucional en la Provincia de Buenos Aires a partir de la ley provincial N°13.298.

En el Capítulo 2 nos detendremos en la implementación de la ley provincial en el Municipio de Magdalena (Provincia de Buenos Aires) y se abordara la caracterización de una institución específica: el Servicio Local de Promoción y Protección de derechos. Se detallaran aquellas prácticas concretas en las dos áreas de intervención (Área de atención de casos y área de programas y medidas) que postula la reglamentación, para luego ver qué características le imprimen las mismas a la modalidad de trabajo del equipo técnico del Servicio Local de Magdalena.

En el Capítulo 3 se desarrollara uno de los principios de la ley provincial N°13.298: el principio de *"centralidad de la territorialidad y las respuestas locales"* que, al relacionarlo con el concepto de política pública, permitirá pensar en estrategias que sean complementarias y alternativas a la resolución de situaciones singulares en un Servicio Local.

Es importante aquí realizar algunas aclaraciones metodológicas respecto de algunos conceptos que utilizaré en el presente trabajo. Opté por utilizar el

---

[1] Graham, M. "Construcción de un nuevo colectivo por la niñez". Pág. 6.

[2] La institucionalización supone un proceso de transformación de un grupo, práctica o servicio, desde una situación informal e inorgánica hacia una situación altamente organizada, con una práctica estable, cuya actuación puede predecirse con cierta confianza, e interpretarse como la labor de una entidad dotada de personalidad jurídica propia, con continuidad y proyección en el tiempo.

término niño/a para referirme a todas las personas comprendidas desde su nacimiento hasta los 18 años de edad. Este concepto me parece más apropiado que el de “infancia”; dado que entiendo al niño como sujeto de derechos, en cambio el termino infancia refiere etimológicamente a quien carece del verbo del habla, a quien no tiene voz, a quien es hablado por otros (los adultos). Además la categoría infancia solo engloba a un periodo de desarrollo al igual que la adolescencia, y estos periodos atraviesan de manera diferencial a la niñez, y son vividos por los sujetos de acuerdo a sus oportunidades de vida o sobrevida.

Metodología empleada

El presente trabajo final pretende describir la institucionalización del sistema de protección integral de los derechos del niño en la localidad de Magdalena (Provincia de Buenos Aires), problematizando acerca de la distancia entre los ejes de la Ley N°13.298 y las prácticas reales de ampliación de derechos en el cotidiano de la labor profesional, analizando específicamente el caso del Servicio Local de promoción y protección de los derechos del niño del Municipio de Magdalena.

- **Objetivo general:**

Analizar las prácticas del equipo técnico del Servicio Local de Promoción y Protección de los derechos del niño del Municipio de Magdalena durante los años 2010-2015, para indagar sobre la integralidad del Sistema de Promoción y Protección de derechos del niño en la localidad.

- **Objetivos específicos:**

- Describir la conformación del Sistema de Promoción y Protección de derechos del niño en el Municipio de Magdalena.

- Analizar las prácticas de intervención del Servicio Local de Promoción y Protección del Municipio de Magdalena en relación al concepto de integralidad.

- Problematizar acerca de los límites y características de las intervenciones en el Servicio Local de Magdalena.

Las preguntas que guían el presente trabajo son: ¿Las intervenciones dentro de un Servicio Local son de ampliación de derechos o de control de algunos niños y sus familias? ¿Cuáles son los límites que tiene el Sistema Integral de Promoción y Protección de los Derechos de los niños para intervenir con TODOS los niños, niñas y adolescentes en el territorio estudiado? ¿No deberían ser todos los niños, niñas y jóvenes de la localidad los destinatarios de las intervenciones del Servicio Local?¿Cuáles serían los desafíos pendientes para el trabajo dentro de un Servicio Local si el objetivo es la ampliación de derechos de TODOS los niños? ¿Existen políticas públicas con identidad local que promuevan y protejan los derechos de todos los niños de Magdalena? ¿la presencia o no de políticas públicas locales le imprimen características a las intervenciones del Servicio Local? ¿Cómo utilizar el espacio local para la promoción de derechos de todos los niños, niñas y adolescentes de la localidad de Magdalena?

La hipótesis es que la ausencia de políticas públicas locales (base del Sistema de Protección Integral de derechos de niños, niñas y adolescentes)

repercute en que la atención de situaciones singulares de restitución de derechos sea el abordaje privilegiado del equipo técnico del Servicio Local de Magdalena, y en la posibilidad de los profesionales para trabajar en términos de promoción e integralidad.

La estrategia teórica-metodológica que se desarrollara en el presente trabajo es de carácter descriptiva, basada en información de tipo cuantitativa. El TIF se centra en el trabajo de campo, siendo la descripción empírica de las intervenciones del equipo técnico del Servicio Local de Magdalena durante el periodo 2010-2015.

Las fuentes que se utilizaron para la elaboración del TIF fueron principalmente los registros de intervención por parte de los profesionales del Servicio Local de Magdalena tanto dentro y fuera del Sistema Reúna, la lectura de legajos de las situaciones abordadas, la lectura de diversas fuentes de información documental, estadísticas del Servicio Local (tanto las elaboradas por el propio equipo técnico como la resultante de la utilización del sistema REUNA) e informes técnicos, estudio del cuerpo normativo y guías de intervención elaboradas por la Secretaria de Niñez de la Provincia de Buenos Aires.

Es importante remarcar que se ha establecido un recorte no solo espacial (Localidad de Magdalena) sino también temporal (periodo 2010-2015).

Cabe aclarar que las reflexiones acerca de la experiencia de trabajo en el Servicio Local son producto de una práctica colectiva, donde confluyen distintas disciplinas que centran la intervención en una mirada y abordaje común en clave de derechos.

Palabras claves: Infancia, Reforma legal e institucional, Vulnerabilidad, Políticas públicas, Territorialidad, promoción e institucionalización.

Capítulo 1: Marco teórico.

De la "situación irregular" a la protección integral de derechos.

"…El mismo sistema productivo que desprecia a los viejos,
expulsa a los niños.
Los expulsa, y les teme.
Desde el punto de vista del sistema, la vejez es un fracaso,
pero la infancia es un peligro"
Eduardo, Galeano (2001).

Es necesario explicitar la concepción de infancia para poder entenderlas como un campo de problemas a pensar y no como cuestiones ya dadas, naturales o conceptos estancos; y de esta manera, poder reconstruir las significaciones sociales que dan sustento a nuestras prácticas.

La autora Colangelo MA (2005) entiende a la infancia como una categoría social, porque es una construcción histórica que va definiéndose de acuerdo a las significaciones de la época, el contexto socio-histórico, los cambios políticos, económicos, teniendo en cuenta inscripciones de clase y género.

La infancia como categoría social es relativamente nueva, siendo en el siglo XVIII que aparece como categoría diferencial del mundo adulto; aunque el mismo se venía gestando desde el siglo XVI. Se comienza a considerar al niño como un ser diferente al adulto, con características y necesidades específicas. Los factores que influyeron en el surgimiento de este concepto fueron la instauración de la familia moderna (basada en la idea del amor conyugal) y la separación de la vida privada de la vida pública. Esta tesis es sostenida por el historiador francés Philippe Aries (1987) quien postula que anteriormente al siglo XVIII no había conciencia de la particularidad de la infancia, a partir del análisis de las obras de arte de la época donde los niños eran representados por los pintores como hombre en menor talla. Así la infancia no tenía un rango distinto a la adultez, no requería cuidados diferenciados y los niños compartían los mismos espacios que los adultos. En el siglo XIII las imágenes religiosas mostraban ángeles, niños Jesús, la virgen niña; así la progresiva cristianización de costumbres permitió poner un coto al abandono e infanticidio (practica recurrente en esa época) lo que impacto en el modo de pensar la infancia, y fundamentalmente la creación de la institución escolar como espacio de formación para los niños exclusivamente. Aries sitúa aquí (en Europa y el siglo XIII) el nacimiento de la niñez como categoría diferente a la de los adultos.

Lo anteriormente expuesto es en relación al surgimiento del concepto de infancia en Europa, a fin de desnaturalizar que la infancia sea algo dado y que exista una sola niñez; siendo necesario, por ello, contextualizar los cambios ocurridos en nuestro país que permitieron la instauración del sistema de patronato y la utilización del término "menor". Autores como Llobet (2010), Carli (2002), Bellof (2004), Eroles (2002), Villalta (2010), Zapiola (2010), Magistris (2012) desarrollan en sus textos el tratamiento estatal de la niñez hacia el siglo XIX en Argentina.

Desde 1880, Argentina se incorpora como región agroexportadora al

mercado mundial, mediante el desarrollo del capitalismo agrario del que surgieron relaciones asalariadas en el campo. Con la inserción del país en la economía mundial fue necesario obtener mayor número de capitales y mano de obra barata. Por lo tanto, la llegada de inmigrantes fue parte de una estrategia de redistribución de mano de obra en un mercado expansivo y dinámico; a su vez, estos cambios se vieron reflejados en el interior del país, produciendo una inmigración interna (la gente del campo se trasladaba a la ciudad). Esto generó en las ciudades un gran aumento poblacional, que contribuyo a la inserción temprana de los niños al mercado laboral, sobre todo en ocupaciones callejeras. Es así, que los niños, que no ingresaban al circuito de socialización a través de la familia y la escuela, fueron perseguidos por el Estado siendo vistos como peligrosos y delincuentes (esto se debía a que el espacio público era su lugar de trabajo y esparcimiento) y se los encarcelaban sin discriminación alguna de las edades. Así se va creando la figura del "menor" diferenciada de la de niño, producto del proceso de aprehensión, judicialización e institucionalización. Belloff, Mary (2004) plantea:

En este sentido es posible afirmar que la ley construyo un sujeto social mediante la producción de una división entre aquellos que serán socializados por el dispositivo legal/tutelar, que generalmente coinciden con los que están fueran del circuito familia/escuela (los menores), y los niños, sobre quienes este tipo de leyes no se aplican. (pág. 14)

La autora Zapiola, M C (2010) postula que estos cambios económicos y sociales, sumando a las corrientes teóricas como el positivismo así como a la ampliación de las funciones del Estado, se tradujeron en demandas por parte de la sociedad argentina (funcionarios y profesionales de la elite): el establecimiento del patronato estatal para los niños categorizados como "menores" y la creación de instituciones estatales para la "corrección" de estos[3]. El Estado comienza a tutelar a los niños, a través de la figura paternalista del juez, quien llega a tener un poder casi omnímodo para "disponer" del "menor" como de su familia, por tiempo indeterminado y solo limitadas por la mayoría de edad del sujeto tutelado. La respuesta estatal estará centrada en la figura del juez de menores, quien hará uso casi exclusivo del encierro (internamiento presentado como medida de protección).

En este momento histórico, los niños no tenían reconocidos sus derechos como ciudadanos; la idea de "protección" aparece desde una perspectiva dual. Se los institucionalizaba para proteger a la sociedad, en función de los peligros que potencialmente representaban hacia la clase más acomodada. La verdadera esencia del patronato es proteger a la sociedad de los chicos, y no al revés.

Esta política estatal se instrumenta en Argentina a partir de la Ley del Patronato de Menores o Ley Agote (Nº10.903) sancionada en 1919. Esta Ley modifica las disposiciones del Código Civil sobre Patria Potestad y Tutela,

[3] Anteriormente a la intervención del Estado, eran las instituciones privadas de beneficencia las encargadas de la atención de los niños pobres y sus familias, por ejemplo en 1821 se crea la Sociedad de Beneficencia.

reglamenta las funciones de los Defensores de Menores; acuerda facultades a los jueces para disponer preventiva o definitivamente de todo menor que hubiere incurrido en contravención o delito o fuere víctima del mismo[4]; autoriza a los jueces a imponer penas disciplinarias a los padres culpables de negligencia graves con sus hijos. Siendo en 1921 cuando se crea el primer Tribunal Penal de Menores en Argentina, esta institución se crea como respuesta para el control de potenciales infractores del orden.[5]

Este "modelo tutelar" adquiere una faceta de control, que intentara impedir la extensión del malestar social y apuntara a los "*desordenes morales*", fuente de males mayores. La ley alude a conceptos sumamente vagos como "*riesgo moral y material*" (artículo 15), que en la práctica operan a través de estereotipos y prejuicios sociales aplicados a los "otros", a los "diferentes": los niños de los sectores pobres, de los inmigrantes y de los provincianos.

García Méndez (1994) argumenta que, en la década del `30 corrientes psicológicas y pedagógicas (con base en la Argentina, que luego se extienden a todo el continente latinoamericano) comienzan a poner en duda los fundamentos de los mecanismos punitivos: la Ley del Patronato de Menores, la figura del juez y la pena como mecanismo de control hacia los niños. En la década del '40 y `50 se comienza a plantear el derecho de los "menores", aunque no se alcanza un cambio radical de la ley, ni tampoco en las prácticas que la misma avala. Es en la década del ´50 cuando el Estado se hace cargo de buena parte de la asistencia, que anteriormente era sostenida por instituciones de la Iglesia. En 1957 se crea en Argentina el Consejo Nacional de Protección del Menor y la Familia. Según Eroles (2002), esto fue un intento de aggionar el sistema, colocándolo bajo un marco teórico psico-pedagógico.

Recién en 1983, luego de un fuerte periodo de dictadura militar en Argentina (en el cual los avances con respecto a los derechos de la niñez quedaron estancados), se crea la Secretaria de Desarrollo Humano y Familia. Esto busco revertir las políticas punitivas en "minoridad", impulsando programas alternativos y la reducción de las institucionalizaciones.

Con la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño (más otra serie de instrumentos regionales y universales[6]) los Estados parte, llegando a un acuerdo en relación al estándar mínimo de tratamiento de la infancia, se comprometen a adoptar todas las medidas para dar efectividad a los derechos

---

[4]No hay una diferenciación entre causas asistenciales y penales, por lo tanto los niños y jóvenes que han cometido un delito no tienen las mismas garantías y proceso que un adulto.

[5]Para profundizar en las prácticas previas a la Ley del Patronato sobre la infancia y analizar cómo esta ley fue "menos rupturistas de lo que tiende a asumirse", ver: ZAPIOLA, MC. "La ley de Patronato de menores de 1919: ¿una bisagra histórica?". Págs. 117-132. EN: LIONETTI, L y MIGUEZ, D (comp.). (2010). "Las infancias en la historia argentina. Intersecciones entre prácticas, discursos e instituciones (1890-1960)". Prohistoria, Buenos Aires.

[6]Protocolo Facultativo de la Convención sobre los derechos del niño relativo a la participación de Niños en los Conflictos Armados (12/02/02); Protocolo Facultativo de la Convención sobre los derechos del niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y utilización de niños en pornografía (18/01/02); Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (29/11/85); Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los Menores Privados de su libertad (14/12/90); Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (14/12/90); además de otros instrumentos internacionales de protección de derechos del hombre.

allí reconocidos. Se construye una nueva concepción de la infancia, reconociendo a los niños, niñas y adolescentes como sujetos plenos de derecho.

1.1- La importancia de la Convención Internacional de los derechos del niño.

Fama y Herrera (2005) le atribuyen a la CDN un valor fundamental, al inaugurar una nueva relación entre el derecho y los niños. Se produce un quiebre en la historia jurídica de la niñez: del paradigma anterior de la "doctrina de la situación irregular" se pasa a la "doctrina de la protección integral de derechos".

Este nuevo modelo es caracterizado por Bellof Mary (2004) a partir de la concepción del niño como sujeto titular de los mismos derechos fundamentales de los que resultan titulares los adultos, más un "plus" de derechos específicos justificados por su condición de personas en desarrollo. Dejando así atrás la concepción paternalista propia de la "doctrina de la situación irregular" que los consideraba "menores" o "incapaces". Legalmente el niño deja de ser definido por sus carencias, por aquello que aún no es, por lo que le falta y comienza a ser considerado por lo que "es", siendo la infancia y la adolescencia periodos de desarrollo efectivo y progresivo en relación a la autonomía personal, social y jurídica.

Este proceso histórico de institucionalización de los derechos de los niños, niñas y adolescentes no se sucede sin tensiones, luchas de intereses, avances y retrocesos en el tiempo[7]. Bellof Mary (2004) plantea que la CDN significa un cambio radical a nivel jurídico, político, histórico y sobre todo cultural.

Autores como Irene Konterlinik (2005) plantean que a partir de la ratificación de la CDN por el Estado Argentino (que la incorpora en su Constitución Nacional en el año 1994), esta reglamentación jurídica se transforma en un instrumento legal que obliga al Estado a generar recursos, crear servicios e instituciones, adecuar leyes y protocolos que permitirían el pleno cumplimiento de los derechos que allí se estipulan. Aunque, también implica al Estado limitarse y abstenerse de intervenir cuando ello significa una violación a los derechos y libertades de los niños y niñas. Es así, que la CDN a través de sus principios redefine las relaciones del Estado con los niños y sus familias, y al mismo tiempo las relaciones entre los diferentes poderes del Estado y la sociedad. Para ser más precisos, el artículo 4 de la CDN postula que: *"Los Estados Partes adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención. En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes adoptarán esas medidas hasta el*

[7] Para analizar los cambios históricos con la implementación de la CDN y cambios discursivos en Argentina, ver: LLOBET, V. (2011). *"Las políticas para la infancia y el enfoque de derechos en América Latina: Algunas reflexiones sobre su abordaje teórico".* Revista de Psicología V23- n 3. Pags447-460. Para un análisis profundo de la estructura y contenido de la CDN, ver: O´DONNELL, D. "*La Convención sobre los derechos del niño: estructura y contenido".*

máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional".

En la Argentina, desde 1990 se incorporó la CDN al derecho interno pero la misma convivió con la Ley del patronato, fueron necesarios 15 años de luchas de diferentes actores e instituciones para que en el año 2005 el Congreso Nacional sancione la Ley Nacional de protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes Nº 26.061 y se derogara la ley 10.903 (Ley del Patronato).

Desde el año 2005 hasta la actualidad se promulgaron distintas leyes complementarias a la ley nacional 26.061 y que amplían los derechos de los niños, adolescentes y sus familias.

Con este cuerpo normativo se instaura una década que pone fin a casi 100 años de patronato. La sanción de la Ley 26.061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes y luego la adecuación de la provincia de Buenos Aires a la misma (Ley 13.298 de Promoción y Protección de los derechos del niño) establece un marco común de principios, derechos y garantías de carácter federal.

Estas normas jurídicas convocan a una nueva mirada respecto de la niñez, partiendo de principios como la universalidad de derechos, el fortalecimiento familiar, y la respuesta a necesidades y derechos desde la implementación de políticas sociales por parte del Estado.

1.2- Cambio de paradigma en la Provincia de Buenos Aires: Ley 13.298 de Promoción y Protección de los derechos del niño.

A los fines de enmarcar el presente trabajo es necesario introducir una descripción de la Ley provincial Nº13.298, a partir de la cual se crea el Sistema de Promoción y Protección[8] Integral de los Derechos de los niños, niñas y adolescentes en la Provincia de Buenos Aires.

Dicha ley, se presenta como un paso legal fundamental para revertir una Política pública de atención a la niñez de marcado signo 'judicializante'. La Ley avanza en la des-judicialización de las problemáticas de niños y niñas de índole social-asistencial, para transferir la atención primaria de dichas problemáticas fundamentalmente a las familias, los organismos técnicos administrativos y las organizaciones de la sociedad civil. Existen diversos autores que han investigado y desarrollado un análisis exhaustivo de la ley, como por ejemplo: Mendez y Vitale (coomp) (2009) en su libro realizan un análisis crítico de la ley 13.298 y 13.634 con el desarrollo comentado de cada uno de los artículos; López, A L (2013) desarrolla el proceso de reforma legal e institucional en materia de infancia desde el año 2000 al año 2008; y la autora Magistris (2012)

[8] "…el sistema está formado por todos aquellos organismos, entidades y servicios que diseñan, planifican, coordinan, orientan, ejecutan y supervisan intersectorialmente las políticas públicas de gestión estatal o privada -en todas las instancias: nacional, provincial y municipal- destinadas a la promoción, prevención, asistencia, protección, resguardo y restablecimiento de los derechos de niños, niñas y adolescentes". En: "¿Qué es un sistema de protección integral de derechos de niñas, niños y adolescentes? CASACIDN. Buenos Aires, 2008.

explora la perspectiva de los actores locales respecto de la institucionalización de los sistemas de protección de derechos de los niños, niñas y adolescentes en la provincia de Buenos Aires en el período 2005-2011.

Cabe destacar que la instauración de este nuevo cuerpo normativo no fue un proceso homogéneo ni directo; dado que la institucionalización de los derechos de los niños fue una lucha política cargada de tensiones, negociaciones, debates y disputa de intereses entre distintos sectores. Para detenerse en el proceso de aprobación de la ley provincial N° 13.298 son fundamentales los trabajos bibliográficos de López, A L (2013) y Magistris (2012).

Baratta, Alessandro (1999) plantea que la lucha por los derechos de los niños y adolescentes (a diferencia de otros grupos sociales) no ha sido propia, sino que ha estado centralizada por el discurso y actuar de los adultos. Lo plantea como una "anomalía": entendiendo que son los mismos adultos que cercenan y vulneran los derechos de los niños y frente a los cuales ejercitan su poder; pero al mismo tiempo demandan para ellos igualdad, libertad integridad física y respeto por sus derechos como niños, niñas y adolescentes. Entonces se puede inferir que la Ley 13.298, como todas las normas jurídicas, es la letra escrita de lo que los adultos creen que los niños, niñas y adolescentes necesitan, y de lo que están dispuestos a reconocerles como derechos.

La ley 13.298 no es el único cuerpo normativo en el campo de la niñez en la provincia de Buenos Aires, sino que a lo largo del año 2005 hasta la fecha se han promulgado diferentes leyes y decretos[9] que amplían y especifican como debería desarrollarse el Sistema de promoción y protección.

Los principios generales de este marco normativo, en consonancia con la ley nacional y la adecuación a la CIDN, serán, (Lescano y otros, 2008): la desjudicialización de la problemática de infancia; la diferenciación de subsistemas[10] que integran el nuevo Sistema de Promoción y Protección de los derechos de niños y adolescentes; la desinstitucionalización de niños (para dar paso a otras instancias: fortalecimiento familiar, permanencia en el entorno social y la integración en la comunidad); la reorganización institucional (reasignación de competencias y funciones, modificándose instituciones existentes, recreándose nuevas); la reorganización territorial y descentralización (centralidad de las respuestas desde el ámbito comunitario y descentralización de los organismos estatales); y finalmente la co-responsabilidad (se explicita la injerencia que deben tener todos los actores sociales sobre la problemática de infancia).

La ley estipula que la autoridad de aplicación es el Ministerio de Desarrollo Humano de la provincia de Buenos Aires, a través de la Subsecretaria de promoción y protección de derechos del niño. Esta subsecretaria que es una nueva estructura dentro del Ministerio específicamente creada por la ley 13.298 (Decreto N°282/07), tienen como objetivos la coordinación de las políticas de promoción y protección de

[9]Se dicta el decreto reglamentario 300/05, la ley 13.634 de Principios generales del fuero de Familia y del Fuero Penal del Niño, el decreto 151/2007 del Sistema de Responsabilidad Penal Juvenil, y las resoluciones ministeriales (166/07, 171/07 y 172/07).

[10] "De promoción y protección de derechos del niño" y de "Responsabilidad penal juvenil"

derechos, así como la creación, implementación y monitoreo permanente del Sistema de promoción y protección. También diseñar y aplicar las políticas de responsabilidad penal juvenil. Actualmente y desde el año 2011 la autoridad de aplicación es la Secretaria de niñez y adolescencia dependiente del Ministerio de Desarrollo Social (Decreto 11/11).

La institucionalización del Sistema implicaba la creación y funcionamiento de distintos organismos, entidades y servicios que anteriormente no existían en la Provincia de Buenos Aires, a ser: una Comisión Interministerial, un Observatorio social, 25 Servicios Zonales, Servicios Locales de Promoción y Protección de Derechos en cada municipio, y Consejos Locales en cada municipio[11].

1.3- Políticas públicas: la base del Sistema de Promoción y Protección integral de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

La base del Sistema de Promoción y Protección Integral de los derechos del niño en la Provincia de Buenos Aires son las políticas públicas con enfoque de derechos. Estas políticas públicas deberían tener como objetivo central la promoción y efectivización de los derechos de todos los niños; con los principios básicos de integralidad, interdependencia, universalidad e indivisibilidad.

La ley provincial N° 13.298 estipula una diferenciación entre programas de promoción y de protección. Los primeros son programas de identificación, de defensa de derechos, de formación y capacitación, recreativos y culturales, de becas y subsidios; en cambio los programas de protección serian de asistencia técnico jurídica, de localización, de orientación y apoyo, socio-educativos para la ejecución de las sanciones no privativas de libertad, becas, de asistencia directa, cuidado y rehabilitación.

A fin de definir una posición respecto a esta dimensión es que a continuación se desarrollaran algunos análisis teóricos sobre las políticas públicas. Tomando a Luciano Andrenacci (2002) se puede definir a la "política social" como la intervención de una organización social sobre los modos de funcionamiento de los vectores a través de los cuales individuos y grupos se integran a la sociedad. Es un tipo de política estatal que interviene en lo social (se orientan de manera directa a las condiciones de vida y de reproducción de distintos sectores y grupos sociales). Las políticas públicas son los instrumentos centrales del Estado dispone para incidir en la construcción de los derechos humanos y la ciudadanía social de la población.

Las políticas sociales surgen como respuesta del Estado a la "Cuestión social"[12] a mediados del siglo XIX. La cuestión social es una construcción social e histórica que va adquiriendo características particulares según la lucha de

---

11En el apartado Anexos se desarrolla un breve detalle de cada uno de estos organismos e instituciones nombradas.

12 *"Por cuestión social, en el sentido universal del término, queremos significar el conjunto de problemas políticos, sociales y económicos que el surgimiento de la clase obrera impuso en la constitución de la sociedad capitalista. Así, la cuestión social está fundamentalmente vinculada al conflicto entre el capital y el trabajo*". Netto, J. (1992).

clases y es definida por los problemas sociales que logran ser visibilizados socialmente e imponerse sobre otros en la "agenda de gobierno"[13].

No todos los problemas sociales logran respuesta del gobierno y tampoco colocarse dentro de los asuntos primordiales de atención pública (Aguilar Villanueva, LF). Las políticas sociales son entonces expresiones de la correlación de fuerzas y de luchas presentes en la sociedad civil, siendo el resultado de las reivindicaciones populares y las concesiones de los grupos mayoritarios en el poder gubernamental con el fin de obtener legitimidad y control social. Es decir, que las políticas sociales deben pensarse como una mediación entre la sociedad civil y el Estado, reflejando su doble característica de concesión y conquista.

Utilizando el estudio de CASACIDN[14] (2008), se podría decir que el sistema de Protección Integral de derechos de niños, niñas y adolescentes para su efectiva implementación debe tener una integralidad en tres niveles (con una base piramidal):

-Políticas públicas: todas las acciones que determinan el accionar del Estado a nivel nacional, provincial y municipal. Donde el eje de la política pública debe estar puesto en la planificación de planes de promoción y protección a nivel federal, centralizados en cuestiones estructurales y de carácter colectivo (salud, educación, hábitat, cultura, recreación, alimentación, etc.). Aquí es fundamental que el Consejo Federal y los Consejos Provinciales de Niñez se instauren como espacios de concertación de acciones y políticas públicas entre nación y provincias.

-Medidas de protección integral: esta instancia debe conformarse a partir de la ausencia u omisión de políticas públicas, a partir de lo cual se vulnere un derecho desde el ámbito privado o público. Este nivel involucra a todos los organismos de la administración pública provincial y municipal, a partir de la puesta en marcha de determinados programas o medidas que permitan al niño y su familia acceder a una política pública y restituir un derecho.

La ley provincial en el capítulo IV articulo 32 reglamenta las "Medidas de Protección", siendo aquellas que disponen los Servicios Locales de Promoción y Protección de Derechos cuando se produce, en perjuicio de uno o varios niños, la amenaza o violación de sus derechos o garantías, con el objeto de preservarlos o restituirlos. Tendrán por finalidad la preservación y fortalecimiento de los vínculos familiares, pudiendo adoptarse las siguientes medidas: Apoyo para que los niños permanezcan conviviendo con su grupo familiar; orientación y apoyo los padres o responsables; inscripción y asistencia obligatoria en establecimiento educativo; solicitud de becas de estudio o para guardería y/o inclusión en programas de alfabetización o apoyo escolar; asistencia integral a la embarazada; inclusión en programas de asistencia

---

[13] "*Por agenda de gobierno suele entenderse en la literatura el conjunto de problemas, demandas, cuestiones, asuntos, que los gobernantes han seleccionado y ordenado como objetos de su acción y, más propiamente, como objetos sobre los que han decidido que deben actuar o han considerado que tienen que actuar".* Aguilar Villanueva, LF. (pág. 29)

[14]Comité Argentino de Seguimiento y Aplicación de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño.

familiar; tratamiento médico, psicológico o psiquiátrico; inclusión en programa oficial o comunitario de atención, orientación y tratamiento en adicciones; asistencia económica, entre otros

-Medidas de Protección excepcional: deben ser el último recurso por parte del Estado (de manera temporal) siempre que se hayan agotado todas las posibilidades de implementar las medidas de protección integral. Es el último nivel porque se da por supuesto que se brindaron a los niños, niñas y adolescentes todos los niveles anteriores.

La ley 13.298 en su artículo 35 bis reglamenta las medidas de protección excepcionales (y provisionales), llamadas medidas de abrigo. El objetivo es brindar al niño, niña o adolescente un ámbito alternativo al grupo de convivencia cuando en éste se encuentren amenazados o vulnerados sus derechos, hasta tanto se evalúe la implementación de otras medidas tendientes a preservarlos o restituirlos. La aplicación de esta medida (que siempre se hará en resguardo del interés superior del niño) es de carácter subsidiario respecto de otras medidas de protección de derechos y son limitadas en el tiempo (debiéndose revisar periódicamente). La familia ampliada u otros miembros de la comunidad vinculados con el niño, niña o adolescente, serán considerados prioritarios al momento de establecer el ámbito alternativo de convivencia.

Los actores en los tres niveles son estatales y también de la sociedad civil, donde cada uno tendrá diferentes niveles de responsabilidad a la hora de promover y proteger derechos.

Las políticas públicas de atención a la niñez y adolescencia en la Provincia de Buenos Aires deberían tener como objetivo principal: reducir los niveles de vulnerabilidad psico-social y brindar mayores espacios de construcción democrática y de ejercicio de la ciudadanía. Tomando a la autora María Puebla (2005) se podría decir que deberían preservar la condición del niño en su doble condición de vulnerable y ciudadano en construcción.

Capítulo 2

Implementación de la Ley Provincial N° 13.298 en el Municipio de Magdalena

En este apartado se intentara resumir el proceso de creación del Sistema de Promoción y Protección Integral de los derechos del niño en el Municipio de Magdalena. A tal fin es que se desarrollara brevemente la historia de la conformación del Servicio Local de Magdalena y del Consejo Local.

En el año 2007 en la ciudad de Magdalena se conforma el Foro por los derechos del niño de Magdalena, a partir de la iniciativa de la CTA y del Foro de Defensa de los Derechos de la Infancia y Adolescencia que venía funcionando desde ese mismo año en la ciudad de La Plata. La primera reunión se realiza en la sala de los bomberos voluntarios y tuvo un tenor informativo; siendo las reuniones posteriores organizadas por los propios ciudadanos de Magdalena que luchaban por la conformación del sistema y la adecuación del municipio a la ley. El foro tuvo una duración de dos años (con vaivenes en cuanto a la frecuencia de los encuentros y miembros activos), culminando con una nota al Sr. Intendente Fernando Carballo solicitando la utilización del Fondo de Fortalecimiento exclusivamente para la conformación del Servicio Local.

Finalmente el municipio firma la adhesión a la ley provincial Nº13.298, y el 16 de diciembre del año 2009 se crea el Servicio Local de Promoción y Protección de los Derechos del Niño, Niña y Adolescente de Magdalena, dependiente administrativamente de la Dirección de Acción Social de la Municipalidad de Magdalena.

En el año 2009 el Municipio de Magdalena firma el “Convenio Marco de Cooperación para el Fortalecimiento de Servicios Locales de Promoción y Protección de Derechos del Niño” con el Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Bs As (autoridad de aplicación del sistema), respecto del cual el Municipio es adherente, y da su conformidad a diez cláusulas. Las mismas son: establecer acciones de cooperación para la consolidación del Sistema de Promoción y Protección Integral de los Derechos de los Niños, conformar Equipos Técnicos Profesionales Especializados en la temática, el Ministerio mediante la remisión mensual de dinero fortalecerá al Municipio en el sostenimiento de sus Operadores de Calle, transferir al Municipio el acceso al Registro Estadístico Unificado de Niñez y Adolescencia (RE.U.N.A.), el Municipio se compromete a proveer una Casa de Abrigo, se obliga al Municipio a la presentación de proyectos de programas destinados a la población asistida por la política pública de niñez provincial que se encuentran dentro de las necesidades relevadas por los Servicios Locales de Promoción y Protección de los Derechos del Niño, el municipio rendirá cuentas de los recursos girados por el Ministerio ante el Tribunal de Cuentas Provincial, el ministerio por razones fundadas podrá denunciar el convenio total o parcialmente, se obliga al Municipio a la rendición de los saldos del presupuesto no ejecutado, las partes acuerdan someter los conflictos que pudieren generarse a la jurisdicción de los Tribunales Contenciosos Administrativos. Hasta la actualidad todavía hay tres cláusulas que no se han cumplimentado por parte del municipio de Magdalena:

nunca se contó con Operadores de Calle, tampoco se creó una Casa de Abrigo, ni se crearon proyectos locales.

En el mes de Septiembre del año 2012 se crea el Consejo Local de Promoción y Protección de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes del Partido de Magdalena, a partir de la aprobación del proyecto de ordenanza por parte del Honorable Concejo Deliberante de Magdalena. Anteriormente a la aprobación del proyecto, un grupo de instituciones se reuníamos, desde el año 2011, como "Junta Promotora del Consejo Local de Magdalena" para luchar por la creación del mismo e institucionalidad por parte del ejecutivo municipal. Los actores que actualmente participan de las asambleas del Consejo Local con una frecuencia mensual son: Servicio Local de Promoción y Protección de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, Jefatura Distrital de la DGCyE, Oficina de Violencia de Género, ONG S.O.S Familia, Rotary Club y Juzgado de Paz. En las primeras asambleas era mayor la participación de las instituciones locales, pudiendo nombrar las siguientes que luego abandonaron dicho espacio: Dirección de desarrollo e inclusión social, Hospital Municipal, Concejales, Consejo Escolar, Movimiento Evita, Programa Envión, Establecimientos Educativos de modalidad, Policía Comunal, Centros de Estudiantes de las Escuelas secundarias del Partido, y CPA.

2.1- Funcionamiento del Servicio Local del Municipio de Magdalena.

La ley provincial N°13.298 en su artículo 18 define a los Servicios Locales como unidades técnico operativas con una o más sedes, compuesta por equipos técnicos profesionales, 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, dependientes de los municipios que adhieran a la ley. Las funciones específicas de los Servicios Locales se encuentran detalladas en el artículo 19 de la ley y en el artículo 21 del decreto reglamentario 300/05, donde principalmente se organiza la tarea en dos áreas: Atención de casos (centrado en atender consultas, recibir y realizar denuncias, realizar diagnósticos familiares y estrategias de restablecimiento de derechos) y el Área de Programas y Medidas (se encargara de posibilitar y ejecutar acciones para la construcción de relaciones de corresponsabilidad e interdependencia entre los actores del sistema).

Para su financiamiento se utiliza un porcentaje del Fondo de Fortalecimiento[15] y también fondos municipales. La provincia de Buenos Aires descentralizó los "Fondos de Fortalecimiento de Programas Sociales" (creado por la ley 13.163 en el año 2004 con su correspondiente decreto 609/04), que consta de recursos financieros transferidos desde el gobierno provincial a todos los municipios bonaerenses, calculados en base a un índice de vulnerabilidad social. Este índice está compuesto por cinco indicadores: 60 % de necesidades básicas insatisfechas, 10% mortalidad infantil, 10% nacimientos por bajo pedo, 10% causas asistenciales iniciadas en el fuero de menores y 10% defunciones

[15]El decreto reglamentario 300/05 en su artículo 17 estipula que a los efectos de garantizar el financiamiento permanente del sistema se destinara al menos el 50 % del Fondo de Fortalecimiento de Programas sociales, que creo la ley 13.163 y decreto 609/04.

por causas parasitarias e infecciones; estos indicadores son definidos según la población local/municipal. Estos fondos debían por ley ser aplicados a desarrollo social y obligatoriamente en un 50% derivado a "infancia" (sin especificar la materia de destino dentro de este ítem). Pero cabe destacar que, en municipios donde el índice de vulnerabilidad era bajo, el presupuesto del Fondo de Fortalecimiento no alcanza a cubrir todos los gastos de un o más Servicio Local (sueldos, viáticos, servicios y material de trabajo).

Durante el periodo estudiado (año 2010-2015) el Servicio Local de Magdalena dependía administrativamente de la Dirección de Desarrollo e Inclusión Social de la Municipalidad de Magdalena.

El equipo de trabajo estaba integrado por tres Trabajadoras Sociales, una Psicóloga, un Abogado y una Coordinadora; tres de estos profesionales eran trabajadores de planta municipal y el resto era contratado por el municipio. El Servicio Local funcionaba en el edificio (parte alta) de la Unidad de Desarrollo Infantil, contando con todos los equipamientos necesarios para el trabajo diario (tres computadoras, fax, teléfono fijo y celular, material y muebles de oficina).

El trabajo del Servicio Local se dividía en dos; por un lado la atención en la oficina de lunes a viernes de 7 a 13 hs y por otro lado, la atención de urgencias a través de un teléfono de guardia las 24 hs del día durante toda la semana.

Una característica del Servicio Local de Magdalena (que cuenta con una gran extensión geográfica rural pero pequeña en número de habitantes) es que se organizó, aparte de los días de atención en sede, la atención en pequeñas localidades del Municipio. De esta manera, en el año 2013 se agregaron dos sedes del Servicio Local en los pueblos de Bartolomé Bavio (los días viernes en la estación del ferrocarril) y Atalaya (los días lunes en la Unidad Sanitaria). En el año 2014 se agrega la atención en la localidad de Vieytes (una vez al mes en la Delegación Municipal) y se consolida el trabajo realizado en los diferentes territorios con permanencia y sostenimiento de la frecuencia en los mismos.

Desde el Servicio Local se trabaja sobre situaciones de vulneración de derechos a niños, niñas y jóvenes, buscando la restitución de los mismos. Es importante rescatar el concepto de *"poblaciones vulnerabilizadas*" que postula Daniela, María Puebla (2013)[16], concepción que se centra en entender que el sujeto por sí mismo no es vulnerable, sino que son las condiciones y factores de exclusión o de discriminación los que hacen que vivan en situaciones de vulnerabilidad y de bajo disfrute de sus derechos. La misma autora explica el concepto de "vulnerabilidad psico- social" como:

"*un proceso de condicionamiento social por insatisfacción de una serie de necesidades básicas (vulneración de derechos, sobre todo en las etapas de socialización temprana) que hacen proclives a niños y a jóvenes a ser dañados, a quedar fuera del acceso a derechos (educación, salud, contención familiar-comunitaria), a ser socializados en el "escenario callejero" (deambulación, abandono de sus grupos de crianza, estrategias de sobrevivencia, explotación*

[16]Puebla, M D y Mambres S A. (2013). "*Acerca de la categoría vulnerabilidad".* EN: Puebla, M D (Dir.). "Acceso a la Justicia de sectores vulnerables en la Región Centro Cuyo". Ed EFU, San Juan.

laboral, abusos físicos y sexuales) y a enfrentar dificultades con la Justicia y con la Policía en etapas estructurantes de su personalidad."(pág.5).

El modelo de abordaje de las situaciones presentadas en el Servicio Local de Magdalena se centraba principalmente en una propuesta de atención interdisciplinaria e interinstitucional, teniendo como principio la garantía de los derechos de los niños y adolescentes. El tipo de atención y tratamiento de los "casos" era siempre singular, teniendo en cuenta fundamentalmente las particularidades de la situación planteada. Esto no quiere decir que la atención recae solamente en el sujeto niño, sino que se interviene también con la familia, la comunidad y las instituciones por las que transita.

2.2- Áreas de trabajo del Servicio Local de Magdalena.

Como se desarrolló anteriormente, los Servicios Locales debieran según la reglamentación vigente organizar la tarea en dos áreas: Área de Atención de casos (centrado en atender consultas, recibir y realizar denuncias, realizar diagnósticos familiares y estrategias de restablecimiento de derechos) y el Área de Programas y Medidas (se encargara de posibilitar y ejecutar acciones para la construcción de relaciones de corresponsabilidad e interdependencia entre los actores del sistema).

Si bien la ley reglamenta las incumbencias de los Servicios Locales, es importante remarcar que la forma que los distintos municipios han creado y luego sostenido la conformación de los Servicios Locales ha sido muy diversa, heterogénea y singular. En algunos municipios por la gran extensión geográfica y poblacional existe más de un servicio local (como es el caso de la ciudad de La Plata), en otros cambia su nombre (como es el Servicio Local de Punta Indio que lo nombran en el organigrama municipal como DENAPI), en otros como La Matanza hay más de una sede y están divididos en tres áreas (programas, medidas de protección y medidas excepcionales), también son diferentes las modalidades de contratación de sus profesionales y los salarios de los mismos que dependen de la administración municipal (a diferencia de los Servicios Zonales que son empleados de la Subsecretaria de la Provincia de Buenos Aires, lo cual repercute en un mejor salario). De la misma forma, más allá que existe una guía de intervención y desde que se implementó el sistema REUNA ciertas formularios unificados, cada equipo técnico de los Servicios locales imprime una modalidad de trabajo diferente (según como interpreten y redefinen funciones propias de la ley).

En el caso del Servicio Local de Magdalena no hay una diferenciación del área de atención de casos y el área de programas y medidas; los profesionales del equipo técnico se encargan de ambas áreas, siendo muy difícil realizar una división taxativa en las intervenciones (a los fines analíticos se intentó dividir los tipos de intervenciones, pero en la realidad no existe tal división del trabajo).

En los siguientes apartados se intentara describir el trabajo de estas dos áreas en el Servicio Local de la Municipalidad de Magdalena, durante el periodo estudiado. El objetivo de esta caracterización es vislumbrar si la integralidad en tres niveles con una base piramidal del Sistema de Protección

Integral de derechos de niños, niñas y adolescentes (planteo del estudio de CASACIDN desarrollada en el marco teórico: donde la base del sistema son las políticas públicas, luego las medidas de protección integral y por ultimo las medidas de protección excepcional) se materializa en dicha localidad.

2.2.A – Área de atención de casos del Servicio Local de Magdalena.

A continuación se detallara la estadística que los mismos profesionales del Servicio Local pudieron realizar sobre esta área de trabajo:

Durante el periodo estudiado, el equipo técnico del Servicio Local han atendido un total de 310 situaciones de restitución de derechos, de los cuales se mantenían activos y con seguimiento y asistencia directa un total de 69 (el resto de las situaciones fueron resueltas a partir de la intervención y el trabajo conjunto con otras instituciones y la familia restituyendo el derecho vulnerado).

El número de situaciones no representa la cantidad de niños, niñas y adolescentes atendidos, dado que por una organización interna del Servicio (anterior a la existencia del sistema REUNA) se enumeraban por familia, pudiéndose encontrar la mayoría de la veces con un número de tres o más hermanos; duplicándose de esta manera el número de situaciones de restitución de derechos atendidas.

Los mismos fueron solicitudes de intervención por parte de instituciones locales (escuelas y jardines, comisaría y hospital local), de instituciones de otras localidades (servicios locales, servicios zonales, efectores de salud, DDI, Tribunal de Familia), así también casos que se iniciaron a partir de presentación espontánea de vecinos y familia.

En mayor número las situaciones presentadas tienen como motivo de intervención, la conflictiva vincular, en mayor medida entre adolescentes y sus padres como así también producto de situaciones judiciales (divorcios, tenencia, etc.) repercutiendo directamente en los niños (siendo el 30% del total de las situaciones problemáticas presentadas el Servicio Local). Continúan las situaciones derivadas por violencia-maltrato físico hacia niños/as (15%), siendo el principal ente derivador la Policía local.

En cuanto a las instituciones u organismos que se presentan al Servicio Local para elevar situaciones de vulneración de derechos, el mayor número le corresponde al ámbito de educación (30%), también un número significativo son las presentaciones espontaneas de familias, vecinos, niños o adolescentes que se acercan al Servicio (26%), y un número también significativo es derivado por el ámbito de seguridad (22%).

En cuanto a las frecuencias en las localidades el mayor número de situaciones en las que se ha intervenido fue en la localidad de Magdalena, siguiendo en orden de importancia Bavio y Atalaya.

En el apartado “Anexos” del presente trabajo se encuentran cuadros comparativos acerca del ente derivador y el motivo de intervención, y el detalle sobre la categorización que se utilizan desde el sistema REUNA para agrupar los motivos de intervención.

Durante el periodo estudiado, el Servicio Local de Magdalena ha tomado 13 medidas de abrigo. A continuación se detalla el motivo de las mismas y lugar de cumplimiento:

- 3 medidas se cumplieron en instituciones: 1 con motivo de violencia-maltrato físico, y otra de una joven en situación de calle con su hijo menor de edad (motivo: progenitor con medida).
- 10 medidas en familia ampliada dentro de la propia localidad (dentro de este grupo se encuentran tres pares de hermanos): 2 por motivo de conflictiva vincular, 4 por ausencia de adulto responsable (en el caso de dos hermanos por desconocimiento de paradero de su madre y en el caso de otros dos hermanos por fallecimiento de su madre), 3 con motivo de violencia-maltrato físico (aquí se encuentran dos hermanas) y 1 por violencia-abuso sexual.

Todas estas medidas han cesado, solo manteniéndose 1 en familia ampliada.

Cabe aclarar que una de las medidas en institución ha terminado en declararse (por parte del Juez de Familia) al niño en situación de adoptabilidad[17].

2.2.B- Área de Programas y Medidas del Servicio Local de Magdalena.

En diferentes periodos de tiempo, el Servicio Local de Magdalena trabajó en la promoción de los derechos de todos los niños del partido (a través de campañas de difusión de derechos, capacitaciones a operadores de niñez, organización de festejos, desarrollo de jornadas de reflexión teórica, etc.); pero estas actividades fueron puntuales y no se mantuvieron como programas o proyectos específicos de la localidad. Se observa que, a pesar del intento en todos esos años de atender el área de Programas y Medidas, persistía una oscilación constante entre la necesidad de aplicación de programas de carácter general y la respuesta de intervención casi única del caso por caso.

A continuación se desarrollaran cuáles fueron las políticas públicas municipales, provinciales y nacionales que se impulsaron en la localidad de Magdalena durante el periodo estudiado (años 2010-2015). Cabe destacar que solo se detallaran aquellas políticas públicas que el propio Servicio Local de Magdalena utilizaba como herramienta de intervención en la localidad, siendo los destinatarios niños, niñas y adolescentes del partido:

- **Políticas públicas con las que articulaba el Servicio Local de Magdalena durante los años 2010-2015**

MUNICIPALES (Magdalena)	**PROVINCIALES (Bs As)**	**NACIONALES**
Ninguna	Programa Envión: destinado a chicos entre 12 y 21 años que se encuentran en situación de vulnerabilidad social.	Asignación Universal por Hijo: es un beneficio que le corresponde a los hijos de las personas desocupadas, que

[17]Ver Ley 14.528 que establece el procedimiento de adopción en la Provincia de Buenos Aires. Ir al Artículo 7, art 12, y art 13 de la citada ley.

	El objetivo es la inclusión, la contención, el acompañamiento y el diseño de estrategias que fortalezcan su estima, reparen y brinden igualdad de oportunidades.	trabajan en el mercado informal o que ganan menos del salario mínimo, vital y móvil
	Programa de Unidades de Desarrollo Infantil: tiene como objetivo brindar atención alimentaria, estimulación y apoyo al proceso enseñanza-aprendizaje a niños de 1 a 3 años, complementando las acciones de la familia y la escuela Becas Barrios Niñez: el objetivo era evitar la internación o promover el egreso de niños institucionalizados	CAI: busca fortalecer las trayectorias escolares de los alumnos que requieren mayor acompañamiento pedagógico para acceder y/o completar sus estudios. Son centros instalados en escuelas primarias.
	Patios abiertos: busca generar espacios para la inclusión y retención educativa con aprendizaje a través de propuestas de recreación, culturales, artísticas y deportivas que se desarrollan en los establecimientos educativos durante los fines de semana. Los destinatarios son todos los niños y jóvenes de 5 a 21 años escolarizados o no. Es un programa dependiente de la DGCyE.	

- Becas “Barrios Niñez”: el Servicio Local de Magdalena contaba con 12 becas, que se utilizaron durante el año 2010-2012 en diferentes casos con jóvenes menores de 18 años (en el año 2012 se dejaron de implementar). La utilización de las becas en la mayoría de los casos no era para evitar internaciones o promover egresos (dado que Magdalena no contaba con población institucionalizada), sino como recurso económico ante situaciones de gran vulnerabilidad social: en su mayoría jóvenes que debían trabajar, abandonando sus estudios para ayudar económicamente a sus familias.
- Programa ENVION: En la localidad se contaban con tres sedes del programa Envión (Envión educativo, Envión Magdalena, y Envión de Bartolomé Bavio). Desde el Servicio Local se trabajaba articuladamente con los equipos técnicos de dicho programa, se realizaban reuniones trimestrales donde se analizaban las situaciones particulares de los jóvenes que asistían al programa y que al mismo tiempo eran atendidos por el Servicio. En algunos casos el Servicio Local ha presentado informes para facilitar el cobro de las becas del programa de algunos jóvenes.
- Programa de Unidades de Desarrollo Infantil: la modalidad que se implementaba desde el año 2012 en Magdalena es la de Jardines Maternales Comunitarios, en el que se asiste a niños/as de 1 a 3 años ofreciendo el servicio de desayuno y almuerzo. Se realizaban tareas de estimulación; a través de actividades lúdicas, de recreación, deportivas, culturales y otras, a cargo de docentes de nivel inicial y talleristas de plástica, música y actividad física. El equipo técnico del Servicio Local determinaba quienes serían los niños y las familias que ingresaban a la UDI; esta modalidad de ingreso y articulación se mantuvo entre los años 2013-2015.
- Asignación Universal por hijo: Desde el año 2013 el equipo del Servicio Local de Magdalena, en articulación con la sede del ANSES, elaboraba informes técnicos para permitir el traspaso de la AUH a los adultos responsables que originariamente no lo podrían cobrar (por ejemplo padres que efectivamente vivieran con los niños pero el dinero lo estaría cobrando la mujer).
- CAI y Patios Abiertos: el equipo técnico del Servicio Local de Magdalena trabajaba de manera corresponsable con ambos programas, a fin de intervenir articuladamente sobre las situaciones singulares de algunos alumnos.

Como se detalló en el gráfico anterior, en el municipio de Magdalena durante el periodo estudiado no se diseñó ninguna política pública con identidad local; tampoco existía ningún área o dirección del Municipio que este implementando políticas públicas destinadas a la infancia, planificadas desde la realidad de la localidad. Por lo tanto, el Servicio Local de Magdalena trabajaba con la implementación de políticas públicas planificadas desde la provincia o la nación. Esta situación sumada a la falta de una Dirección de Niñez en el Municipio y la nula intención del ejecutivo de la municipalidad de Magdalena de llevar adelante proyectos propios de seguridad o inclusión social que tengan como destinatarios los niños o sus familias, le imprime características propias al funcionamiento del sistema en la localidad.

A esta situación se le suma la dificultad del Servicio Local de Magdalena para articular con los programas dependientes de la Secretaria de Niñez y Adolescencia de la Provincia de Buenos Aires, dada la distancia geográfica y la

imposibilidad de afrontar el gasto del viaje a La Plata por parte de la población destinataria (el Municipio en pocas oportunidades destinaba un vehículo para situaciones específicas de salud exclusivamente, no había una política de sustento económico para el traslado a la ciudad de La Plata). Se intentó desde el Servicio Local de Magdalena contar con un vehículo para estas situaciones, pero el mismo al no ser propio de la oficina quedaba a la merced de las urgencias del Municipio.

Al revisar cuales son los programas dependientes de la Secretaria de Niñez y Adolescencia de la Provincia de Buenos Aires (ver Anexos) se evidencia que hay una tendencia a la "*despolitización de las necesidades infantiles*" (Magistris, 2012). Los 10 programas sociales oficiales de la provincia tienen como población destinataria a los niños, niñas y adolescentes y algunos a sus familias que YA tienen derechos vulnerados. La mayoría de los programas realiza intervenciones individuales o familiares con escasa problematización de las cuestiones vinculadas a la desigualdad social en la que están inmersos los niños. Sumado a que la localización geográfica de casi todos los programas son en la ciudad de La Plata, (ubicada a una distancia de 50 kilómetros de Magdalena); característica que pone límites a la accesibilidad de los sujetos. Es importante pensar a la ubicación geográfica como un analizador de la integralidad del Sistema; los programas y también la totalidad de los Hogares de tránsito para niños se ubican en la ciudad de La Plata (la localización coincide con el departamento judicial, continuando con una lógica del patronato: donde las grandes instituciones estaban fuera de las comunidades de los niños y cerca del órgano judicial).

2.3- Límites de la intervención del Servicio Local.

La ausencia de políticas públicas locales en el Partido de Magdalena, que tendrían que dar cuenta de la heterogeneidad de infancias y de la particularidad del municipio, constituyen el centro de las dificultades para trabajar ambas Áreas (Área de atención de casos y área de programas y medidas) dentro del Servicio Local de Magdalena. Es decir, repercuten en el trabajo diario de los equipos técnicos de los Servicios Locales, al ser la principal herramienta de trabajo. De allí es que luego se desprenden que cuestiones serán consideradas de prioritaria intervención y cuales quedan fuera de él, que estrategias aparecen como legitimadas en primer orden y que derechos se intentaran restituir (Magistris, 2012).

La insuficiencia de Programas y Políticas a disposición del Servicio Local de Magdalena (y además geográficamente alejados), hace que la atención de casos sea el área prioritaria y casi exclusiva por el nivel de sobredemanda en la intervención de los profesionales. El hecho de que la atención individual sea el área casi exclusiva del Servicio Local le imprime características de control al trabajo diario (aunque la mirada de los profesionales y la labor específica tenga el eje puesto en los derechos). Cabe aquí mencionar algunas preguntas –introducida a partir de la lectura de la autora Llobet (2010)- sobre la adecuación de las políticas públicas para el establecimiento de una verdadera Doctrina de Promoción y Protección Integral de derechos: ¿qué características le imprimen al trabajo diario del Servicio Local de Magdalena la ausencia de políticas

públicas locales? ¿las intervenciones casi únicas del "caso por caso" en un Servicio Local no se asemejan más a prácticas de control social de algunos cuerpos infantiles y sus familias? ¿No deberían ser todos los niños, niñas y jóvenes de la localidad los destinatarios de las intervenciones del Servicio Local?.

A continuación, se analizaran que aspectos de las intervenciones del Servicio Local de Promoción y Protección de derechos de Magdalena tienen características que se asemejan más a una práctica de control que a una práctica de promoción de derechos[18]. El análisis es a partir de la lectura de los legajos del sistema REUNA[19], de los modelos de actas y notas que se deben utilizar para cumplimentar legajos e intervenir en las situaciones planteadas ("*Guía de procedimientos para los Servicios de Promoción y Protección de derechos del niño"* elaborada por la Subsecretaria de Promoción y Protección de los derechos del niño), de los registros escritos de las reuniones con otras instituciones intervinientes y de las entrevistas desarrolladas en el marco de la restitución de derechos con algunas familias.

- Centralidad del actor "familia" [20] en las intervenciones profesionales, respecto a la totalidad de actores que componen el Sistema de Promoción y Protección de Derechos. La familia como objeto de prácticas y saberes profesionales se transforma en el objeto primordial de intervención. La centralidad de la familia se refleja en la cantidad mayoritaria de intervenciones con este actor, a diferencia de las de tipo comunitario o institucionales. La mayoría de las intervenciones del Servicio Local de Magdalena (según constan en los legajos) son entrevistas en domicilio, entrevistas con los padres y/o el niño, comunicaciones telefónicas, actas acuerdos, que dan cuenta de la resolución del conflicto en la propia familia. Al mismo tiempo, se observa en los informes elaborados por las instituciones locales (principalmente las escuelas) un manto de sospecha respecto a las familias de los niños (asociado vulnerabilidad social con desprotección de la familia hacia el niño).

---

18 La autora Llobet (2010: pág. 272) utiliza el término *"la inscripción de la psicología y el psicoanálisis en la institución", "la psicologización de lo social", "la familiarización del conflicto"* para referirse a estas características.

[19]Los Servicios Locales y Servicios Zonales de la provincia cuentan con una plataforma de registro virtual llamada REUNA (Registro Estadístico Unificado de Niñez y Adolescencia). Es un sistema de registro, almacenamiento y procesamiento de información, diseñado como herramienta de producción y consulta de información sobre NNyA y las intervenciones realizadas en toda la provincia de Buenos Aires, en particular en casos de vulneración de derechos. El uso de esta herramienta permite efectuar el seguimiento de los casos, facilitar el abordaje y evitar la superposición de tareas de los efectores de niñez en la provincia; se constituye también en un insumo estratégico para la toma de decisiones y el monitoreo de la situación de NNyA en todo el territorio provincial. Allí se documentan todas las actuaciones realizadas, los acuerdos y medidas adoptados durante el procedimiento de protección y registro de consultas. También integra a través de las redes de Intranet provincial e internet a todos los SZ y SL, lo que permite una intercomunicación fluida entre ambos, y la supervisión on-line por parte del nivel central provincial de las medidas de abrigo y protección simple adoptadas en el territorio.

[20]Tomando a Bourdieu (1998) podemos considerar a la "familia" como una construcción histórica y social reciente, que tiene por función el mantenimiento del orden social y la reproducción biológica y social. Al mismo tiempo, dicho autor, la define como un "*concepto clasificatorio*" porque comprende a la vez una descripción y una prescripción, que aparece admitida como natural y normal (admitimos que lo que conocemos como familia es la familia real).

- La **individualización de las situaciones** recortadas como problemas particulares, naturalizando las intervenciones en un nivel solo vincular. La utilización de “legajos” dentro del sistema REUNA para poder SOLO dejar registro escrito de las intervenciones con “ese” niño y la nulidad de sistema de registro para procesos comunitarios de restitución de derechos nos hablan de la continuidad de una lógica individualizante. Casi la totalidad de las intervenciones son de restitución de derechos caso por caso; de esta manera cobra centralidad el carácter subsidiario de asistencia ante la demanda. En el REUNA los profesionales no pueden realizar un registro escrito de los distintas actividades de promoción que pueda estar llevando a cabo el Servicio Local; debiendo ser un trabajo extra de los profesionales la sistematización de dichas experiencias de trabajo y al no ser plasmadas en dicho sistema pasan desapercibidas (como si no fueran parte del trabajo de un Servicio Local). Desde el Servicio Local de Magdalena se han podido realizar estadísticas (a partir de los datos que se cargan en el sistema Reúna y también estadísticas internas, como por ejemplo la cantidad de llamadas al teléfono de guardia en un año) pero estas nunca terminaron como insumo para la determinación de un problema social a intervenir o la planificación de una política pública local.

- Tendencia a la psicologización de los problemas sociales. Al individualizarse los problemas sociales se tiende indefectiblemente a la responsabilización de la familia, adquiriendo centralidad la dimensión actitudinal. Esto se refleja en la cantidad cada vez mayor de estrategias de resolución de los conflictos desde la necesidad de modificación de características particulares del individuo, aislando el análisis de los condicionamientos sociales y económicos en la problemática a abordar. En el 70 % de los legajos del Servicio Local de Magdalena había alguna intervención solicitando turnos a tratamiento psicológico o realizando derivaciones al organismo de salud correspondiente para la asistencia a tratamiento psicológico de algún integrante de la familia.

Aunque el tratamiento de la situación por parte del Servicio Local de Magdalena se realiza siempre de forma individual, el equipo técnico logra vislumbrar la vulnerabilidad social a la que están sometidas las familias. Sin embargo, la ausencia de delimitación y funcionamiento real del área de Programas y Medidas en el propio Servicio hace que la intervención profesional tenga límites respecto a los criterios objetivos de exclusión social de las familias y niños con los que interviene. El servicio local debe articular con los recursos existentes en la comunidad, pero al no haber un diseño de políticas públicas locales y sumado a la dificultad de articulación con los programas de la secretaria, aparece la resolución de las situaciones singulares como la única forma de abordaje del servicio local. Este tipo de abordaje individualiza el problema al no trascender la resolución de la situación presentada más allá de su dimensión individual-familiar, lo que implica intervenir solo en los efectos visibles del problema y encubriendo las causas estructurales y factores que lo puedan determinar.

Sin embargo, lo anteriormente expuesto no implica desconocer los avances en políticas públicas (a ser la Asignación Universal por Hijo, el aumento en la inversión en salud y educación pública, la ley de salud sexual y procreación responsable, la creación de nuevos organismos específicos de

niñez a nivel municipal y provincial, etc.) sino tomarnos de ellos para poder reclamar la real integralidad de la ley y en las prácticas concretas responder a las necesidades y derechos de todos los niños, niñas y adolescentes.

En el siguiente capítulo se desarrollara uno de los principios de la ley provincial N°13.298: el principio de *"centralidad de la territorialidad y las respuestas locales"*. Este postulado, junto con otros como interés superior del niño, interdisciplina y corresponsabilidad, y derecho a vivir en familia, son los principios que la ley postula para la efectiva implementación del Sistema de protección integral de los derechos del niño, niña y adolescentes en la Provincia de Bs As.

El principio de la centralidad de la territorialidad al relacionarlo con el concepto de política pública, como la base del Sistema de Protección Integral de derechos de niños, niñas y adolescentes, permitirá pensar en estrategias que sean complementarias y alternativas a la resolución/restitución de las situaciones singulares en un Servicio Local. Es un principio que permite vislumbrar la integralidad asociada a la promoción de derechos, desde la instrumentación de políticas públicas para todos los niños.

Capítulo 3: Centralidad de la territorialidad y las respuestas locales

"La protección Integral de derechos es para todos los niños,
niñas y adolescentes, ni más ni menos que ello.
Y sólo lo lograremos sosteniendo un proyecto de más igualdad,
de mayor justicia social.
Lo demás sigue siendo prejuicio y discriminación".[21]

La ley provincial crea los Servicios locales pensando en la desconcertación de acciones y de políticas sociales, como un mecanismo de resolución de problemas a través de respuestas locales y en las redes comunitarias; permitiendo la participación comunitaria, familiar y de los propios niños en las intervenciones.

Históricamente la relación entre el Estado provincial y el municipal ha estado caracterizada por políticas centralizadas con escasos niveles de autonomía local (Magistris, 2012). Las políticas de descentralización de la década del '90 han significado la cesión de competencias a provincias y municipios en el área de la política social (educación, salud, vivienda y planes sociales). De esta manera, el barrio o los municipios asumen el lugar central de gestión.

Autores como García Delgado Daniel (1998) analizan la problemática de la descentralización en la década del ´90 y plantean que la misma supone mayores competencias a los municipios (tienen que dar respuesta más amplias y afrontar exigencias de eficacia sin recursos o capacidades técnicas necesarias) y que de esta manera el Estado central "tira" la crisis para bajo. Si bien no se puede negar este enfoque, es necesario repensar la descentralización como la posibilidad de una mayor representación de las necesidades de la población y de acercar lo político al territorio.

Es importante rescatar el concepto de lo local/comunitario/municipal que plantea la autora Fernandez Soto Silvia (2004), siendo *"un espacio específico de articulación estado-sociedad civil, aquel espacio donde el Estado asume su nivel más descentralizado y el más directamente vinculado a la vida cotidiana de la población".* (pág. 112). Si bien esta característica de estar más vinculado a la vida cotidiana de la población trae conflictos (sobre todo en aquellos municipios empobrecidos que no tiene capacidad de respuesta a las necesidades de la población) al mismo tiempo tiene la capacidad de transformarse en un espacio de promoción ciudadana y participación colectiva.

Lo local adquiere importancia porque promueve otra relación entre los poderes del Estado. Las intervenciones en situaciones de vulnerabilidad o violación a los derechos de los niños al poder abordarse desde el plano local y desde el poder ejecutivo permite reducir la intervención arbitraria del poder judicial en la vida cotidiana de los niños y sus familias. La intervención territorial y comunitaria integral sitúa al niño en su contexto familiar y barrial, pensando

[21] Graham, M. "*Construcción de un nuevo colectivo por la niñez".*

desde allí acciones posibles que sean respetuosas de las costumbres de las familias y de los derechos humanos.

Este abordaje en red con otros actores de manera corresponsable permitirá dar respuesta a las problemáticas de los niños desde su ámbito local, y sobre todo no modificar drásticamente su vida cotidiana. Pensar en redes que promuevan y protejan los derechos de los niños significa que estos deberían contar con canales de participación que los transformen en protagonistas, no solo en las intervenciones o políticas públicas, sino también en el propio espacio barrial. Tomando a Núñez (2007) se puede conceptualizar el término red.

"El termino es aplicable a dos fenómenos diferentes: por una parte, a un conjunto de interacciones espontaneas que pueden ser descriptas en un momento dado, y que aparecen en un cierto contexto definido por la presencia de ciertas prácticas más o menos formalizadas; por otra parte, puede también aplicarse al intento de organizar esas interacciones de un modo más formal, trazarles una frontera o un límite, poniéndoles un nombre y generando así un nuevo nivel de complejidad, una nueva dimensión. (pág. 20).

En el caso del Servicio Local de Magdalena, lo local-comunitario es un eje central de las intervenciones profesionales, de esto da cuenta de que las medidas de abrigo se resolvían en ámbitos familiares alternativos a la familia de origen o con referentes afectivos de la localidad; y también que se realizaban intervenciones corresponsablemente con instituciones de la comunidad. Pero este tipo de intervención no deja de ser una forma de abordaje para la restitución de derechos de una situación singular: ¿cómo utilizar la riqueza de este espacio local para la promoción de derechos de todos los niños, niñas y adolescentes de la localidad de Magdalena?

En el siguiente apartado se intenta desarrollar la respuesta a la pregunta postulada anteriormente, a partir de relacionar el diseño de las políticas públicas con la centralidad de la territorialidad y la corresponsabilidad con otros actores locales.

3.1. El desafío de la efectividad de los derechos: posibilidades de construcción con otros.

Muchas veces se piensa que proteger o restituir derechos equivale a promover en las personas puedan hacerse cargo de sus derechos, generando una dignidad autovalente. Estas afirmaciones demuestran una perspectiva de la ciudadanía que desconoce las desventajas históricas y las desigualdades en el acceso a la titularidad de derechos, y están ligadas a una concepción individualista de la ciudadanía; ya no se trata de conflictos sociales plurales y diversos, sino que se individualizan las demandas vinculadas a las necesidades infantiles.

Como se desarrolló en el marco teórico las políticas sociales son expresiones de la correlación de fuerzas y de luchas presentes en la sociedad civil, siendo el resultado de las reivindicaciones populares y las concesiones de los grupos mayoritarios en el poder gubernamental con el fin de obtener

legitimidad y control social. Entonces ¿cómo promover y proteger derechos (función de un Servicio Local) en un contexto de exclusión permanente de niños y niñas en la provincia de Buenos Aires?¿Cómo generar posibilidades de ciudadanía en sectores tan vulnerables como los son niños y adolescentes? La respuesta a estas preguntas dependerá en última instancia de la capacidad de los sujetos y actores del sistema en la organización y construcción de poder en la disputa por su materialización.

Burgues y Lerner (2006) postulan que *"Es importante no llamarse a engaño: no saldremos del "patronato" solo con modificar –tarea de por si engorrosa- los enfoques que atraviesan las practicas dominantes en muchas instancias judiciales y administrativas con competencia en infancia. Garantizar el acceso de millones de niños, niñas y adolescentes en nuestro país a los derechos que las leyes hoy le reconocen, supone una actuación respetuosa de dichos derechos por parte de las familias, la comunidad y el conjunto de las áreas estatales".* (pág. 39). Dichos autores proponen, para una política pública de la infancia y adolescencia con enfoque de derechos, la necesidad de articulaciones interinstitucionales de todos los actores estatales (educación, salud, justicia, diferentes niveles gubernamentales, legislativos y judiciales), sumados a la participación de la sociedad civil (no restringidos a las agrupaciones de expertos o entidades no gubernamentales que prestan servicios asistenciales al Estado).

Para poder pensar en otras estrategias de intervención dentro del Servicio Local de Magdalena, que no sean únicamente la asistencia de la situación singular (que logra dar respuesta solo a nivel individual-familiar, siendo fragmentada e insuficiente), es necesario poder diseñar colectivamente un Plan de Acción para la protección integral de los derechos de los niños en la localidad, que refleje la concertación de acciones y la optimización de recursos. Elaborar este plan de acción no es tarea única del Servicio Local de Magdalena, sino que se necesita además la demanda colectiva y el trabajo con otras organizaciones locales.

La ley provincial N°13.298 habilita condiciones y espacios institucionales vitales para disputar condiciones que promuevan y hagan viable una práctica que materialice los principios de la promoción y protección integral. Es importante poder señalarlos para apropiarse de ellos y que los profesionales del Sistema de Promoción y Protección los utilicen como espacios concretos, desde donde fortalecer la organización y participación para la conquista de los derechos de todos los niños y niñas:

- El Consejo Local de Promoción y protección de los derechos del niño en cada municipio, siendo un espacio institucional que la ley prescribe como instancia de participación y construcción colectiva de la política de infancia a nivel local (de acuerdo a la realidad social del territorio).
- Es necesario una articulación regional con los equipos de trabajo de los demás Servicios Locales de promoción y protección de los derechos del niño de la provincia de Bs As. Para tal fin se podría utilizar la plataforma REUNA para comunicar experiencias, inquietudes, formatos de trabajo, etc.
- Participación en los Foros de Infancia y Adolescencia (el más cercano en el caso del Partido de Magdalena es el Foro de los derechos del niño de la ciudad de La Plata) conformado por organizaciones sociales, como espacio de sostén,

apoyo y trabajo en conjunto. También se podría pensar en la conformación del Foro en la localidad (como lo hacen en otras zonas como por ejemplo Rosario)
- La organización de los trabajadores de los Servicios Locales en gremios específicos como empleados municipales (ATE o Sindicato de empleados municipales en el caso de Magdalena) o en los distintos colegios profesionales (Colegio de Trabajadores sociales, Colegio de psicólogos y Colegio de abogados de la provincia de Buenos Aires, donde las distintas sedes son en la ciudad de La Plata y tienen organización de trabajo en el área de niñez).

Estos espacios colectivos deberían transformarse en canales para la organización en la exigencia de la institucionalidad de la ley: disposición de recursos suficientes, salario proporcional al trabajo profesional, capacitación de los diferentes efectores, concreción de la infancia como prioridad en las políticas públicas, etc. Por eso, es que solo la ley no alcanza, el derecho es un instrumento de inclusión, pero hay que demandar el cumplimiento de los mismos por parte del Estado. Estos canales deberían permitir demandar y sumarse a planificar un plan integral de políticas públicas destinadas a la niñez por parte del Municipio de Magdalena, y garantizar el cumplimiento del artículo 7 de la ley provincial donde se establece *"la asignación privilegiada de recursos públicos en las áreas relacionadas con la promoción y protección de la niñez".*

Adoptar decisiones respecto al financiamiento del sistema y asignación de recursos de forma privilegiada al área de niñez implicaría que el Estado garantice la disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad de los servicios y programas esenciales de atención y promoción. Estas variables están desarrolladas en varios documentos públicos como por ejemplo el "Documento de Trabajo N°7 de Estructura del Ministerio Público Tutelar de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires" (2011) o "Cuadernos para volver a Carrillo, la salud pública argentina escrita por trabajadores" (2014) como aquellos estándares que deben respetar todas las políticas públicas. Los mismos deben operar como máximas a alcanzar para la política pública de protección y promoción de los derechos del niño, y deben ser las variables a exigir por quienes trabajan en ese ámbito:

- **Disponibilidad:** funcionamiento de políticas públicas suficientes en cantidad de instalaciones, bienes, servicios y programas. El Estado debe garantizar la instalación en todos los municipios de Servicios Locales suficientes para la población a atender, cantidad de profesionales capacitados en los equipos técnicos, y programas descentralizados de la provincia que tengan capacidad operativa en los municipios. Diversificar las ofertas de los programas de promoción y protección.
- **Accesibilidad:** que debe ser tanto física (instalaciones de atención accesibles geográficamente para los niños y sus familias), accesibilidad económica (capacidad para el sostenimiento financiero de los servicios e instituciones y suministros a la población atendida, becas y fuentes de financiamiento para el sostén familiar), accesibilidad de la información (debe proporcionarse a los niños y sus familias información sobre programas existentes, sobre las

implicancias y consecuencias de la intervención, orientación de procedimientos judiciales, etc)

- **Aceptabilidad:** obligación de que las instalaciones, bienes y servicios se diseñen y usen respetando las necesidades, expectativas, género y clase de los niños. Es decir, diseñar las políticas públicas para la infancia desde la realidad de los sujetos sociales involucrados (incluir a los niños, niñas y adolescentes como interlocutores válidos para la planificación de políticas públicas).
- **Calidad:** lograr una mayor eficacia y eficiencia en los servicios, para esto es necesario la combinación de los aspectos anteriores. Sumado también la mayor publicidad de los recursos institucionales (instrumento indispensable para su democratización y universalización) y la disposición de un presupuesto óptimo.

La nueva legislación en torno a la infancia supone una nueva forma de concebir a los niños, pasando de ser entendidos como objetos de "tutela" y "asistencia" ,a ser sujetos portadores de derechos, cuya efectivización es responsabilidad compartida por parte de los diferentes actores sociales implicados: organismos gubernamentales, agentes e instituciones públicos y privados, con una responsabilidad específica e irrenunciable en lo que hace al agente estatal como autoridad de aplicación, estructuración y financiamiento.

Definir la responsabilidad principal del Estado es fundamental para posibilitar el avance progresivo de la materialización del nuevo paradigma. Con la planificación de políticas públicas locales se contribuiría a avanzar en garantizar el ejercicio y disfrute de los derechos de todos los niños y adolescentes de la localidad, logrando la integración de los servicios para que estos se ajusten a las necesidades de los niños.

CONCLUSION

El sentido del presente trabajo final era analizar el trabajo del equipo técnico del Servicio Local de la Municipalidad de Magdalena con el fin de vislumbrar si la integralidad en tres niveles con una base piramidal del Sistema de Protección Integral de derechos de niños, niñas y adolescentes se materializaba en dicha localidad.

A partir de la investigación se puede inferir que el Área de Atención de casos y la restitución de derechos en situaciones singulares era el tipo de abordaje casi único por parte del equipo técnico del Servicio Local; existiendo dificultades a la hora de delimitar y organizar el trabajo del Área de Programas y medidas. Una de las causas que pueden asociarse a esta forma de intervención privilegiada es que desde el mismo municipio de Magdalena (durante el periodo estudiado) no se diseñó ninguna política pública con identidad local; sumado a la falta de una Dirección de Niñez en el Municipio y la nula intención del ejecutivo de la Municipalidad de Magdalena de llevar adelante proyectos propios de seguridad o inclusión social que tengan como destinatarios los niños o sus familias.

La ausencia de políticas públicas locales en el Partido de Magdalena, que tendrían que dar cuenta de la heterogeneidad de infancias y de la particularidad del municipio, repercuten en el trabajo diario del equipo técnico de este Servicio Local, al ser la principal herramienta de trabajo. El hecho de que la atención individual sea el área casi exclusiva le imprime características de control al trabajo diario (aunque la mirada de los profesionales y la labor específica tenga el eje puesto en los derechos).

Creo que el ejercicio de revisar nuestras prácticas profesionales nos permite poder apartarnos de la mirada dicotómica entre promoción y patronato y ver qué aspectos comunes están invisibilizados. Camino necesario para preguntarnos acerca de si logramos, con el sistema de promoción y protección de derechos, transformar la vida de los niños y adolescentes con los cuales trabajamos, si efectivamente nuestras prácticas impactan en la restitución de derechos y en la mayor participación ciudadana.

El eje de nuestra labor profesional dentro del sistema de promoción y protección debiera ser utilizar el espacio comunitario-municipal con el fin de diversificar las ofertas en materia de promoción y protección, y lograr mejorar la participación de la población en los diferentes programas y proyectos que pueda ofrecer el municipio. Para que el trabajo en el territorio, desde la conformación de una red y desde los municipios no quede en la resolución de problemáticas individuales y familiares, es fundamental repensar las políticas públicas locales, dado que existen problemáticas que exceden la resolución de las situaciones singulares de restitución de derechos. Abordar los problemas como problemas colectivos, permitirá diseñar y articular una propuesta de intervención que alcance mayores niveles de eficacia.

Aquí es donde cobra importancia el principio de la “centralidad de la territorialidad” al relacionarlo con el concepto de política pública, como la base del Sistema de Protección Integral de derechos de niños, niñas y adolescentes, dado que nos permitirá pensar en estrategias que sean complementarias y

alternativas a la resolución/restitución de las situaciones singulares en un Servicio Local. Es un principio que permite vislumbrar la integralidad asociada a la promoción de derechos, desde la instrumentación de políticas públicas para todos los niños.

El desafío central de todos los efectores/actores del Sistema de Integral de derechos de niños, niñas y adolescentes es la institucionalización del mismo: es pasar del mero reconocimiento de derechos y su proclamación, a la protección efectiva de ellos y su satisfacción real.

BIBLIOGRAFIA

- Aguilar Villanueva, LF. "*Estudio introductorio".*

-Andrenacci, L (Org). (2002). *"Cuestión social y política social en el Gran Buenos Aires"*. Buenos Aires: Ediciones Al Margen.

-Ariés, P. (1987). "*El niño y la vida familiar en el Antiguo Régimen***"**. Madrid: Taurus.

- Baratta, A. (1999). "Infancia y democracia". En: *Tomo 4: Derecho a tener derecho*. *Infancia, derecho y políticas sociales en América Latina.* Montevideo, UNICEF.

-Beloff, M. (2004). "Un modelo para armar y otro para desarmar: protección integral de derechos del niño vs. derechos en situación irregular". En Beloff, M (Ed). *"Los derechos del niño en el sistema interamericano" (Cap I)*. Buenos Aires, Argentina: Editores del Puerto.

-Beloff, M. (2007). "Reforma legal y derechos económicos y sociales de los niños: las paradojas de la ciudadanía". En *"Revista Jurídica de Buenos Aires*" (Págs. 69-88). Buenos Aires, Argentina: Departamento de Publicaciones de la Facultad de Derecho de la UBA/ LexisNexis.

- Bourdieu, P. (1998) "Espiritu de familia". EN: Neufeld, MR y otros (comps.) "Antropologia social y política. Hegemonía y poder: el mundo en movimiento". Eudeba, Buenos Aires.

- Bokser, M F. (2005)."*Derechos de niñas, niñas y jóvenes. Políticas de gestión territorial*". Buenos Aires: Lumen Editorial.

-Burgues, M y Lerner G. (2006). *"Alcances, límites y delimitaciones de la reglamentación la ley 26.061. Desafíos pendientes"* (Págs. 3-33) Fascículo 12, Doctrina, del sistema de justicia en el marco del convenio firmado entre el Instituto de Estudios Judiciales de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires y UNICEF.

- Cafiero, J P. *El rol de los organismos administrativos en la implementación del sistema de protección integral de derechos de niñas, niños y adolescentes*. Recuperado de http://www.casacidn.org.ar. *Desafíos para los Municipio y las organizaciones sociales que actúan en el campo de la niñez, la adolescencia y la familia, Nueva ley del Niño de la Provincia de Buenos Aires* (Pág. 17). Publicación de UNICEF y el Ministerio de Desarrollo Humano de la Provincia de Buenos Aires.

- Carli, S. (2002). "*Niñez, pedagogía y política. Transformaciones de los discursos acerca de la infancia en la historia de la educación argentina entre 1880 y 1955".* Buenos Aires: Miño y Davila.

- Casacidn. *¿Qué es un sistema de protección integral de derechos de niñas, niños y adolescentes?.* Recuperado de http://www.casacidn.org.ar

- Chaves, M y Fidalgo Zeballos, E (coord.) (2013). "Politicas de infancia y juventud. Producir sujetos y construir Estado". Buenos Aires: Editorial Espacio.

-Cillero Bruñol, M. (1999). “Infancia, Autonomía y Derechos: una cuestión de principios”. En: “*Minoridad y Familia. Revista Interdisciplinaria sobre la Problemática de la Niñez-Adolescencia y el grupo familiar”(nº 10,* Pág. 24.*)*.Paraná: Delta Editora.

-Convención sobre los derechos del Niño.

- Colangelo, Adelaida. (2005). *“La mirada antropológica sobre la infancia. Reflexiones y perspectivas de abordaje”.* Serie Encuentros y Seminarios. Recuperado de www.me.gov.ar/curriform/publica/oei_20031128/ponencia_colangelo.pdf

- “Cuadernos para volver a Carrillo, la salud pública argentina escrita por trabajadores” (2014). Material de Publicación periódica y coleccionable. ATE. CTA.

- Documento de Trabajo N°7 (2011). “*El rol del poder ejecutivo en el diseño e implementación de políticas públicas relacionadas con los derechos fundamentales de niños, niñas y adolescentes. Análisis de los dispositivos de emergencia habitacional local como caso de estudio”.* Estructura del Ministerio Público Tutelar de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

- Eroles, C. (2002). “*Los Derechos Humanos. Compromiso ético del Trabajo Social”*. Buenos Aires: Editorial Espacio.

-Fama MV y Herrera M. (2005). *“Crónica de una ley anunciada y anunciada”. En:* ADLA 2005-E, 5809.

- Fernandez Soto, S. (2004) “*El proceso de elaboración de diagnósticos locales desde una perspectiva estratégica”.* EN: Escalada, M (coomp). *“El diagnóstico Social. Proceso de conocimiento e intervención profesional”.* Buenos Aires. Espacio Editorial.

- Freedman, D. (2005). *“Funciones normativas del interés superior del niño”. Revista* Jura Gentium Rivista di filosofia del diritto internazionale e della politica globale. Recuperado de: http://www.juragentium.org/topics/latina/es/freedman.htm

- García Delgado Daniel (1998). *“Estado-nación y globalización.fortalezas y debilidades en el umbral del tercer milenio”. Buenos Aires.* Editorial Ariel.

-García Méndez, E. (1994). "*La Convención Internacional de los Derechos del Niño: del menor como objeto de la compasión-represión a la infancia-adolescencia como sujeto de derechos*". En: "Derecho de la Infancia-Adolescencia en América Latina". Santa Fe de Bogotá:.Ed. Forum Pacis.

- García Fuster, E y Musito Ochoa, G. (1993). “*El maltrato infantil. Un análisis ecológico de los factores de riesgo”.* Madrid: Ministerio de Asuntos Sociales.

- Graham, M. “*Construcción de un nuevo colectivo por la niñez”.*

- Graham, M; Minyerski, N y Beloff, M. (2007). *“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.

-Gonzalez Contró, M. (2006). *"Paternalismo justificado y derechos del niño".* En: Revista "*Isonomía*" (nro 25, Págs. 101/136). México.

- Iamamoto, M. (2003). "*La práctica como trabajo y la inserción del Asistente Social en los procesos de trabajo. El servicio social en la contemporaneidad".* Brasil: Editorial Cortez.

- Konterllnik, I. (Diciembre 2005). "*Una nueva institucionalidad para la infancia y la adolescencia. Elementos a tomar en cuenta de las experiencias en otros países y los desafíos pendientes en la Argentina".* Recuperado de: http://www.casacidn.org.ar

-Lerner, G. (2006). "*La redefinición de las funciones de los órganos administrativos y judiciales en la protección de los derechos de los niños en la ley 26.061"*. EN: RDF nº 35, LexisNexis, Buenos Aires.

- Lescano, MJ y otros. (2008). *"¿La ley Salvadora del Niño? Discursos y prácticas que moldean la nueva normativa en materia de infancia de la provincia de Buenos Aires".* EN: http://observatoriojovenes.com.ar/nueva/wpcontent/uploads/Obs_IDN_2008.pdf

- Ley 13298 de la promoción y protección integral de los derechos del niño. Prov. de Bs. As y decreto Reglamentario 300/05.

-Ley nacional 26.061 y Decretos Reglamentarios 415/06 y 416/06.

- Ley 14.528 (regula el procedimiento de adopción en la provincia de Buenos Aires).

-Llobet, V. (2010). "*Fábricas de niños? Las instituciones en la era de los derechos de la infancia".* Buenos Aires: Noveduc.

- Llobet, V. (2011). *"Las políticas para la Infancia y el enfoque de derechos en América latina. Algunas reflexiones sobre el abordaje teórico".* En Fractal: Revista de Psicología, v.23 n.3, pp. 447-460 Set-Dic. 2011, Niteroi, Universidade Federal Fluminense. Recuperado de: http://www.uff.br/periodicoshumanas/index.php/Fractal/issue/view/177/show/Toc.

- Lottini, C B. (2010). "*El Sistema de protección integral de la niñez, adolescencia y familia. Análisis crítico del cumplimiento de la Ley Nro. 26.061/2005*". EN: Fazzio, A (compiladora). (2010). "*Niñez, familia y derechos humanos; logros y desafíos pendientes en la primera década del siglo XXI*". (Cap. II) Buenos Aires: Editorial Espacio.

- Magistris, GP. (2012). "*El magnetismo de los derechos Narrativas y tensiones en la institucionalización de los Sistemas de Protección de Derechos de los niños, niñas y adolescentes en la provincia de Buenos Aires (2005-2011)*." Tesis presentada como requisito para optar por el título de Magister de la Universidad Nacional de San Martín en Derechos Humanos y Políticas Sociales.

- Mendez, EG y Vitale G (comp.) (2009). "*Infancia y democracia en la Provincia de Buenos Aires. Comentario crítico sobre las leyes 13.298 y 13.634".* Buenos Aires: Editores del Puerto.

- Minyersky, N y Herrera, M. (2006). "*Autonomía, capacidad y participación a la luz de la ley 26.061*". En: García Méndez, E. (comp.). "*Protección Integral de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Análisis de la ley 26.061".* Buenos Aires: Editores del Puerto.

- Morlachetti, A. (2008). *"Derecho internacional de los Derechos Humanos y mecanismos para su protección".* (Págs. 7 a 26). Documento/material bibliográfico del Ciclo de Capacitación Regional de Actualización Normativa y Jurisprudencial sobre Derechos de la Niñez y la Adolescencia para operadores.

- Murga, M E y Anzola G. *(2011). Cuadernillo N° 2 Desarrollo de Sistemas de Protección Integral de Derechos en el ámbito local.* Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Facultad de Trabajo Social – UNER.

- Netto, José Paulo. (1992). "*Capitalismo Monopolista y Servicio Social*". Sao Pablo Brasil: Editora Cortez.

- Nuñez, R. (2007). "*Del rol estático a la posición dinámica en el desarrollo de las practicas del Trabajo Social".* Recuperado de: http://www.campogrupal.com/ Biblioteca de textos

- O Donnell, D. (2001). "*La Convención sobre los Derechos del Niño: Estructura y Contenido"*. Derechos de la Niñez y la adolescencia, Antología. Costa Rica: CONAMAJ Escuela Judicial UNICEF.

- Pellegrini, M V. "*Medidas excepcionales, abrigo y guarda institucional. La relación entre los organismos administrativos y el Sistema Judicial*". EN: Temas Claves en materia de Protección y Promoción de Derechos de niños, niñas y adolescentes en la Provincia de Buenos Aires. Publicación del Instituto de Estudios Judiciales de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires y UNICEF Argentina. (Pp.112-137).

- Puebla, M D. (2005). *"Democracia y Justicia penal juvenil. Doctrina e intervención".* Editorial EFU/UNSJ, San Juan.

- Puebla, M D y Mambres S A. (2013). "*Acerca de la categoría vulnerabilidad".* EN: Puebla, M D (Dir.). "Acceso a la Justicia de sectores vulnerables en la Región Centro Cuyo". Ed EFU, San Juan.

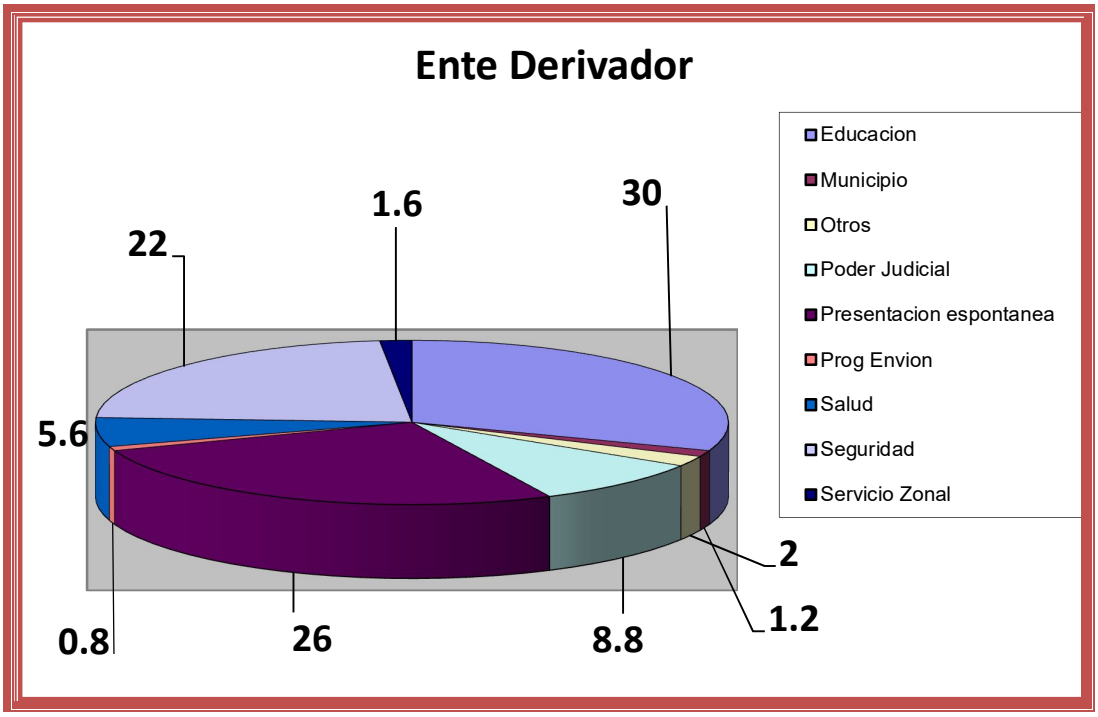
- Rivera Pizarro, J. "*Hacia un sistema local de protección integral de los derechos*. En *Nueva ley del Niño de la Provincia de Buenos Aires".* Publicación de UNICEF y el Ministerio de Desarrollo Humano de la Provincia de Buenos Aires.

- UNICEF, Secretaria de niñez y Adolescencia de la Provincia de Buenos Aires (agosto, 2013). "*Hacia un sistema de información integrado sobre la situación de la niñez y adolescencia. La experiencia de la implementación del REUNA en la Provincia de Buenos Aires"*.

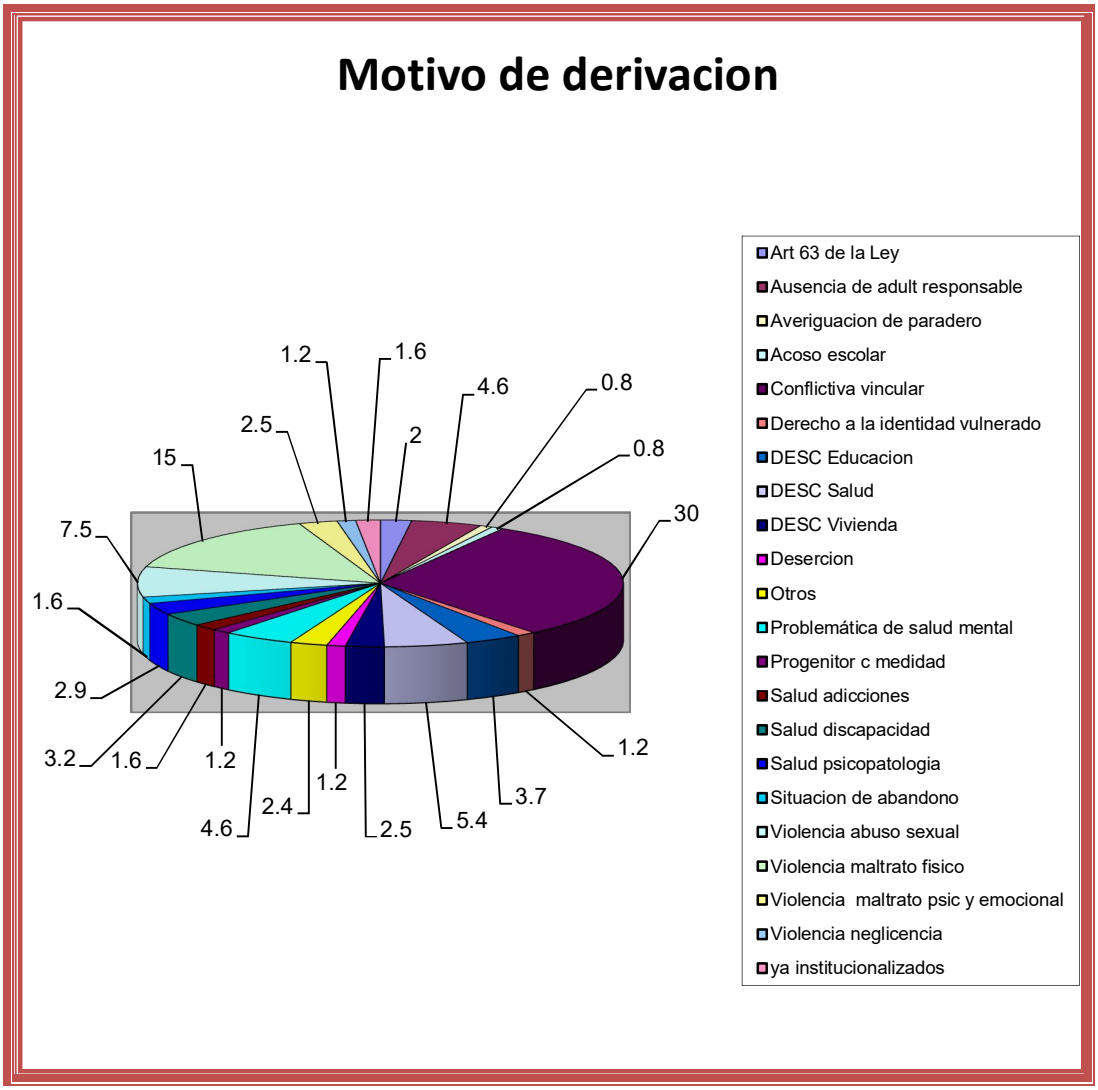
- Villalta, C. (2010). *"La conformación de una matriz interpretativa. La definición jurídica del abandono y la pérdida de la patria potestad"*. En: Lucia Lionetti y Daniel Míguez (coomps) "Las infancias en la historia argentina. Intersecciones entre prácticas, discursos e instituciones (1890-1960)" Rosario: Prohistoria.

- Zapiola, M C. (2010). *“La Ley del Patronato de Menores de 1919. ¿Una bisagra histórica?”.* En: Lucia Lionetti y Daniel Míguez (coomps) “Las infancias en la historia argentina. Intersecciones entre prácticas, discursos e instituciones (1890-1960)” Rosario: Prohistoria.

ANEXOS



Aclaración: Datos estadísticos expresados en porcentaje, sobre los entes (instituciones o personas) que “derivan” situaciones de vulneración de derechos de niños al Servicio Local de Promoción y Protección de los Derechos del Niño del Municipio de Magdalena, desde fines del año 2009 hasta la octubre del año 2015.
Fuente: estadística del REUNA



Aclaración: Datos estadísticos expresados en porcentaje, sobre los motivos de derivación de vulneración de derechos de niños al Servicio Local de Promoción y Protección de los Derechos del Niño del Municipio de Magdalena, desde fines del año 2009 hasta la octubre del año 2015.
Fuente: estadística del REUNA

Las categorías en la variable Motivo de intervención[22] son:

- ***Situación de Calle***: Los niños y niñas en situación de calle son aquellas personas menores de 18 años que tienen vínculos familiares débiles o inexistentes, que hacen de la calle su hábitat principal y desarrollan en ella estrategias de supervivencia, situación que los deja expuestos a la vulneración de la mayoría de sus derechos.
- ***Violencia:*** En esta categoría se incluirán los diversos modos de violencia hacia el niño por parte de uno o más adultos convivientes. Si bien el vínculo violento puede adoptar diversas modalidades y más de una en un mismo vínculo, esta variable está construida de modo tal que sólo se incluya el modo preponderante de violencia, entendiéndose que por ejemplo el abuso sexual implica una violentación tanto psíquica como física, o que la violencia física suele implicar también violencia emocional, etc. Es decir, en la planilla de carga de datos, se señalará un solo tipo de violencia que será la modalidad que mejor represente las características del vínculo de ese adulto/os con ese niño/a.

Una definición posible, entre otras igualmente válidas, es la que aportan los autores Gracia Fuster y Misitu Ochoa (1993) quienes definen el maltrato como cualquier daño físico o psicológico no accidental contra un menor, ocasionado por sus padres o cuidadores, que ocurre como resultado de acciones físicas, sexuales o emocionales de omisión o comisión y que amenazan el desarrollo normal, tanto físico como psicológico del niño.

Tipos de violencia:

- ***Negligencia***: Es un maltrato pasivo y se presenta cuando las necesidades físicas del niño como alimentación, abrigo, higiene, protección y vigilancia en las situaciones potencialmente peligrosas, no son atendidas en forma temporaria o permanente por ningún miembro del grupo conviviente. Se trata de un tipo de violencia que no suele detectarse prontamente a su inicio, dado que sus consecuencias no son inmediatas, sino más bien, se traducen en distintas problemáticas físicas, intelectuales o emocionales que el niño comienza a evidenciar, como así también en la recurrencia de diversos accidentes domésticos (caídas, quemaduras, etc.).
- ***Maltrato Físico***: Se refiere a cualquier lesión infligida (hematomas, quemaduras, fracturas, lesiones de cabeza, envenenamientos, etc.), que no es accidental y que provoca un daño físico o enfermedad en un niño o grave riesgo de padecerlo. Puede ser el resultado de uno o dos incidentes aislados, o puede ser una situación crónica de maltrato, distinción que será fundamental al momento de definir la estrategia.
- ***Maltrato Psicológico o Emocional:*** Sólo a fines de facilitar el manejo del R.E.U.N.A., en esta categoría se han incluido distintos tipos de maltrato que los especialistas en el tema distinguen pero que se ha decidido unificar en la misma categoría. Se incluirán aquellas situaciones

[22] Tomando las definiciones de las categorías disponibles en el sistema REUNA para especificar la problemática por la que se interviene como Servicio Local.

que impliquen maltrato emocional, maltrato psicológico, abandono emocional y niños –expuestos a la visualización de situaciones de violencia conyugal entre adultos convivientes. El maltrato emocional generalmente se presenta bajo las formas de hostilidad verbal, como por ejemplo insultos, burlas, desprecio, críticas o amenazas de abandono o maltrato físico, es decir, se ataca a la dignidad de la persona. El abandono emocional aparece en adultos ubicados en un lugar de extrema pasividad, por ejemplo en la forma de constante bloqueo de las iniciativas infantiles, cuando no se brinda afecto y valoración o con una constante indiferencia a los estados anímicos del niño o niña

- ***Abuso Sexual***: Puede hablarse de abuso sexual cuando un niño o niña es comprometido por un adulto o persona mayor que él, afectivamente significativo, en actividades sexuales para las cuales no está capacitado para tramitar física y psicológicamente y que alteran las normas sociales que organizan los roles familiares. El abuso sexual también puede ser cometido por una persona menor de 18 años, cuando ésta es significativamente mayor que el niño/a o cuando (el agresor) está en una posición de poder o control sobre éste.

- ***Explotación Laboral***: Adultos que asignan al niño/a con carácter obligatorio la realización de trabajos (domésticos o no) que: exceden los límites de lo habitual, deberían ser realizados por adultos, interfieren de manera clara en las actividades y necesidades sociales y/o escolares del niño, niña y son asignados a ellos con el objetivo fundamental de obtener un beneficio económico o similar.[23] Si bien la explotación sexual de un niño/a se considera un tipo de explotación laboral, por la gravedad que presentan este tipo de situaciones, se decidió consignarla como una categoría aparte a fin de poder evaluar su incidencia en la población con la que el SPPD trabaja y realizar un mejor acompañamiento de este tipo de situaciones. Se incluirán en este apartado entonces, el resto de situaciones que implican actividades de los niños/as en la calle, estaciones de trenes, venta ambulante, etc., que son promovidas por adultos que luego se quedan con las ganancias del trabajo infantil y que los exponen al riesgo de ser abusados/as, maltratados o víctimas de accidentes.
- ***Explotación Sexual***: Una definición posible para esta categoría es la que dice que explotación sexual es "todo tipo de actividad en que una persona usa el cuerpo de un niño/a para sacar ventaja o provecho de carácter sexual y/o económico basándose en una relación de poder, considerándose explotador tanto aquel que intermedia u ofrece la posibilidad de relación a un tercero, como el que mantiene la misma con el menor, no importando si la relación es frecuente, ocasional o permanente". Se incluyen dentro de esta categoría: prostitución infantil, pornografía infantil, turismo sexual y trata de niños.

---

[23] El art. 32 de la Convención Internacional de los Derechos del Niño dice "Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a estar protegido contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su educación, o que sea nocivo para su salud o para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social"

- ***Situación de Abandono***: Todas aquellas situaciones en las que existe un niño/a en situación de total y absoluta desprotección, por no contar con ningún adulto significativo que lo asista en sus necesidades y requerimientos, dado que éstos han renunciado al ejercicio de sus funciones. Se incluirán en este motivo aquellas situaciones en las que en primera instancia no haya adulto con quien se pueda indagar datos fundamentales del niño/a. Por ejemplo: bebés abandonados en la vía pública.
- **Ausencia de adulto responsable:** Toda situación en la que niños se encuentren temporaria o permanentemente sin ningún adulto que pueda o desee responsabilizarse por su cuidado.
- ***Salud- Adicciones***: Se incluirán en esta categoría aquellas niñas, niños que presentan consumo, abuso o adicción de sustancias adictivas, siendo estas conductas las que aparecen como prioritarias en la situación del mismo o de la misma.
- ***Salud - Discapacidad***: [24] Se incluirán en esta categoría aquellas situaciones que involucren niñas/os que presenten algún tipo de discapacidad y que se detecten obstáculos para el acceso de éstos a los servicios y tratamientos acordes, siendo ésta la problemática fundamental por las que se solicita intervención al Servicio. Otra es la situación de aquellos niños/as que padecen maltrato y que a su vez presentan alguna discapacidad, dado que en este caso el Motivo a seleccionar en el R.E.U.N.A. será Maltrato.
- ***Salud - Psicopatología***: Aquellas situaciones que involucren niños/as cuya problemática central sea que presentan un cuadro que amerite una inter consulta con un área especializada en Salud Mental.
- ***Conflictiva Vincular***: Situaciones atendidas por el Servicio en las que el motivo principal de intervención sea una conflictiva vincular entre el niño/a y alguno o varios de los integrantes del núcleo familiar. En este tipo de situaciones la magnitud de la problemática puede generar que el niño/a manifieste su voluntad de abandonar el hogar en el que convive, o bien, que sus cuidadores refieran no desear que éste continúe viviendo en el mismo.
- ***Deserción Escolar***: Suelen ser los organismos de educación quienes demandan respecto a esta problemática frente a las dificultades que tienen de abordar la situación de algún niño/a que ha desertado del sistema de educación formal, o bien, que nunca ha sido incluido en él. Se incluirán en esta categoría aquellas situaciones en las que el motivo prevaleciente sea la inclusión en el sistema educativo. Otra es la situación en la que un niño/a a raíz de situaciones de violencia, abandono, adicciones o calle, etc., abandonó el sistema educativo, en este caso será

[24]Una definición posible de discapacidad es la adoptada por La Ley Nacional 24.901 en su Capítulo 1 Art. 9 en la cual "Se considera persona con discapacidad a toda persona que padezca una alteración funcional permanente, transitoria o prolongada, motora, sensorial o mental que, en relación a su edad y medio social, implique desventajas considerables para su adecuada integración social o laboral". También es válida la definición plasmada en la Ley Provincial 10592 en su Capítulo 1 Art. 2 "una discapacidad es toda restricción o ausencia –debida a una deficiencia- de la capacidad de realizar una actividad en la forma o dentro del margen que se considera normal para el ser humano"

alguno de estos últimos el Motivo a seleccionar, por ser central en la estrategia.

- ***Problemática Salud Progenitor/a:*** Situación en la que el padre y/o madre se encuentran internados transitoria o permanentemente por cuestiones de salud, sin poder hacerse cargo del/los niños/as, durante el período de la internación.
- ***Progenitor/a Privado de Libertad:*** Cuando el padre y/o madre se encuentran detenidos temporaria o permanentemente, sin poder hacerse cargo del/los niños/as.
- ***Adulto responsable revoca guarda:*** Aquellas situaciones en las que adultos que están cumpliendo la función de Guardadores/as, solicitan al Juzgado competente y/o Servicio Zonal o Local actuante, que deje sin efecto la guarda dispuesta con un niño, niña o adolescente.
- ***DESC[25] - Vivienda/ Alimentos/ Salud/ Educación***: Situaciones que involucren niño/a que encuentren obstáculos en el acceso a sus derechos sociales, educativos o culturales. En estos casos el Servicio suele actuar de nexo entre la necesidad y el organismo, provincial o municipal, con competencia originaria para garantizar tales derechos.
- ***Progenitor/a con Medida***: Aquellas situaciones en las que niños menores de edad que son padres/madres, se encuentran cumpliendo una Medida de Protección Simple o de Abrigo y se adopta una medida con su bebé.
- ***Ya institucionalizados - Pedido de Revinculación Familiar***: Aquellas situaciones de niños/as que ya se encuentran institucionalizados y en las cuales las instituciones que los alojan requieren al Servicio determinadas acciones tendientes a lograr una revinculación con los referentes afectivos, con el objetivo de evaluar o promover el egreso de éstos.
- ***Ya institucionalizados - Pedido de Reubicación***: Solicitudes de organizaciones gubernamentales o no gubernamentales, que tienen algún niño/a alojado y que manifiestan su imposibilidad de continuar albergándolo.
- ***Consultas Jurídicas***: Incluye esta categoría, todas aquellas intervenciones que tienen que se vinculan con el asesoramiento en materia jurídica tales como consultas vinculadas a solicitud de guardas, régimen de visitas y alimentos, etc. En este caso el Servicio Zonal o Local deriva la consulta al organismo judicial competente.
- ***Otros***: Incluir en esta categoría todos aquellos motivos de intervención no considerados en el presente apartado y especificarlo en el campo de observaciones del legajo.

[25]Derechos económicos, sociales y culturales.

Organismos, entidades y servicios de la Provincia de Buenos Aires, creados a partir de la ley N°13.298 y decreto reglamentario 300/05:

- Comisión Interministerial (creada por el artículo 23 de la Ley 13.298): siendo una instancia de coordinación para designar, regular y definir funciones de las distintas áreas en la implementación del Plan de Acción Interministerial. Debe estar integrada por referentes (subsecretarios) de las siguientes áreas: Desarrollo Humano, Gobierno, Justicia, Seguridad, Producción, Salud, Trabajo, Cultura y Educación, DDHH y Deportes y Turismo.

- Observatorio social: deberá estar integrado por representantes de la sociedad civil, la Iglesia Católica y otras Iglesias que cuenten con instituciones de promoción y protección de la niñez y la familia (sus miembros se desempeñarán "Ad honorem"). Tiene como función el monitoreo y evaluación de los programas y acciones de la promoción y protección de los derechos del niño, para garantizar el efectivo cumplimiento de los derechos reconocidos en la ley. Deberán presentar un informe trimestral sobre el seguimiento y control de las políticas públicas.

- Servicios Zonales: son 25 instancias descentralizadas del Ministerio de Desarrollo Social distribuidas en toda la provincia de Buenos Aires (cuya competencia territorial coincidía en un primer momento con las regiones educativas y actualmente coinciden con las regiones judiciales). Los mismos están compuestos por equipos técnicos profesionales transdisciplinarios, y tienen como objetivo coordinar y supervisan las funciones de los Servicios Locales, ser una instancia superadora de resolución de conflictos agotada las respuestas locales, y actuando como servicio local en aquellos municipios que no los posean.

- Servicios Locales de Promoción y Protección de Derechos: son unidades técnico operativas con una o más sedes, compuesta por equipos técnicos profesionales, 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 (artículo 18 de la Ley 13.298), dependientes de los municipios que adhieran a la ley.

- Consejo Local: es un espacio de participación pública en el nivel local (municipios), conformado por representantes (ad-honoren) del Ejecutivo municipal, ONG, Organismos de DDHH, Universidades, representantes del niño y sus familias. Tienen por misión la elaboración del Plan de Acción para la protección integral de los derechos de los niños a nivel territorial, que refleje la concertación de acciones y la optimización de recursos. Se les delega a los Municipios la convocatoria y coordinación de los Consejos Locales, una vez que adhieren a la ley 13.298 mediante convenio refrendado por Ordenanza Municipal (artículo 16, inciso 2 y artículo 22 de la ley).

Programas y Planes dependientes de la Secretaria de Niñez y Adolescencia de la Provincia de Buenos Aires.

-Línea 102- Programa cuida niños. Es un servicio telefónico gratuito que brinda la Secretaría de Niñez y Adolescencia, de orientación sobre la garantía y restitución de los derechos de la infancia en la provincia de Buenos Aires. Funciona las 24 horas, los 365 días el año. Actualmente provee, a quien lo demande, la escucha, comprensión y ayuda especializada ante situaciones en que el o la solicitante no sabe cómo resolver para sí o para terceras personas. La actividad que desarrolla es la recepción de comunicaciones telefónicas para consulta y asesoramiento sobre el Sistema de Promoción y Protección de Derechos (SPPD).
El municipio de Magdalena no firmo ningún acuerdo para reforzar este programa a nivel municipal.

-Programa Operadores de calle. Su misión es crear y coordinar junto a los municipios grupos de operadores de calle que recorran los principales puntos de cada ciudad con el fin de promocionar y proteger los derechos de los niños en los barrios, además de mediar en situaciones de conflicto que incluyan a niños, niñas y adolescentes en la vía pública. Está destinado al abordaje inmediato e integral de niñas, niños y jóvenes en situación de vulnerabilidad psicosocial y de conflicto que impliquen riesgos para sí o para terceros.
El Municipio de Magdalena se negó sistemáticamente a la firma del convenio para implementar dicho programa en la localidad.

-Programa de Becas Niñez y Adolescencia. Consta de la asignación de 1000 becas de duración semestral para evitar internaciones y promover egresos de instituciones en el caso de niños y adolescentes con sus derechos vulnerados. Tiene por destinatarios principales aquellos jóvenes que requieren un apoyo económico como impulso de autovalimiento.
En Magdalena desde la creación del Servicio Local en el año 2009 se mantuvieron algunas becas, pero desde el año 2011 aproximadamente se dieron de baja a los jóvenes que las cobraban y no se renovaron cupos para el municipio. Actualmente no se cuenta con este programa en el municipio.

-Programa de Abordajes Múltiples para niños, niñas y adolescentes (P.A.M). Es un programa de intervención interdisciplinaria que garantiza el abordaje integral de las problemáticas que involucren niños, niñas y adolescentes que atraviesan situaciones críticas o con medidas de protección. Tiene como objetivo el fortalecer a las familias y a la red vincular, para la restitución de derechos.
Solo funciona en la ciudad de La Plata (Calle 1 Nº 229).

-Programa Barrio Adentro. Es un programa del Organismo Provincial de Niñez y Adolescencia de la Pcia de Bs. As, su característica distintiva es que es un dispositivo basado en una lógica territorial.

Solo funciona en la ciudad de La Plata, en los barrios Altos de San Lorenzo y San Carlos.

-Programa Centro Terapéutico Diurno (CTD). Es un programa donde se diseñan talleres terapéuticos para atender en forma específica a niños y adolescentes, sometidos a riesgos psicosociales que interfieren en su constitución como sujeto; con dificultades en su ámbito familiar y/o en sus vínculos con su grupo de pares.
Solo funciona en la ciudad de La Plata (Calle 9 nº 1670).

-Servicio de Atención Terapéutica Integral con especificidad en Abuso Sexual (S.A.T.I): brindan atención terapéutica integral ambulatoria a niños/as hasta 15 años de edad víctimas de Abuso Sexual Infantil, con inclusión de un referente familiar. Y En el ámbito territorial, Prevención, Orientación, capacitación y/o supervisión a profesionales o agentes interviniendo en la temática del ASI
Solo funciona en la ciudad de La Plata (calle 66 N° 674 entre 8 y 9).

-Programa Servicio de Asistencia Familiar (S.A.F): es un dispositivo de atención de niños y adolescentes que están atravesando un conflicto por vulneración de derechos o por estar implicados con la ley penal.
Solo funciona en la ciudad de La Plata (**Calle 8 N° 1671 e / 66 y 67).**

-Programa Centro de tratamiento ambulatorio integral (C.T.A.I): trabaja con la modalidad de Centro de Día terapéutico. Atiende y aborda integralmente a niños, niñas y adolescentes de 6 a 18 años que manifiestan problemas de socialización y exclusión en instituciones nucleares, conductas disruptivas y aislamiento en el ámbito escolar. El CTAI está diseñado para abordar problemáticas de niños, niñas y adolescentes cuyos derechos han sido vulnerados.
Solo funciona en la ciudad de La Plata (calle 19 Y 527 – TOLOSA)

-Programa servicio educativo de apoyo escolar externo "Puertas abiertas": Se basa en la atención pedagógica de niños y adolescentes, provenientes de Hogares, Programas del OPNA y de la comunidad, con la finalidad de contribuir al fortalecimiento de sus trayectorias pedagógicas. Se dictan clases de apoyo escolar, acompañamiento, orientación educativa y tutorías pedagógicas, en Nivel Primario y Secundario.
Solo funciona en la ciudad de La Plata (calle 66 entre 8 y 9).