NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y SALUD MENTAL
EN LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

INFORME DE GESTIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO TUTELAR 2012



eudeba

Ministerio Público Tutelar
Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y SALUD MENTAL EN LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

INFORME DE GESTIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO TUTELAR

PERÍODO 2012

NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y SALUD MENTAL
EN LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Informe de gestión del Ministerio Público Tutelar 2012

eudeba

MinisterioPúblicoTutelar
Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Musa, Laura
Niñez, adolescencia y salud mental en la Ciudad de Buenos Aires : informe de gestión del MPT : período 2012. - 1a ed. - Buenos Aires : Eudeba, 2013.
336 p. ; 24x17 cm.

ISBN 978-950-23-2146-2

1. Derechos Humanos. I. Título
CDD 323

Fecha de catalogación: 10/04/2013

1º edición: mayo de 2013

© Asesoría General Tutelar
de la Ciudad de Buenos Aires, 2012

Coordinación general: Ernesto Blanck
Coordinación operativa: María Laura Anzorena
Edición: Natalia López y Carolina Serjai
Diseño editorial: Lisandro Aldegani y Mariana Piuma
Realización gráfica: Eudeba

Impreso en Argentina
Hecho el depósito que establece la ley 11.723

Se autoriza la reproducción del contenido de la presente publicación siempre que se cite la fuente.

ESTRUCTURA DEL MINISTERIO PÚBLICO TUTELAR DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES

› Asesoría General Tutelar

Asesora General Tutelar
Laura Musa
Secretario General de Coordinación Administrativa
Rodolfo Medina
Secretaría General de Gestión
Secretario General de Política Institucional
Ernesto Blanck

› Asesorías Generales Adjuntas

Asesora General Tutelar Adjunta de Incapaces
Magdalena Giavarino
Asesora General Tutelar Adjunta de Menores
M. de los Ángeles Baliero de Burundarena

› Asesorías ante el Fuero Contencioso, Administrativo y Tributario

Asesor Tutelar ante la Cámara de Apelaciones Nº 1
Gustavo Moreno
Asesor Tutelar ante la Cámara de Apelaciones Nº 2
Juan Vicente Cataldo
Asesora Tutelar de Primera Instancia Nº 1
Mabel López Oliva
Asesor Tutelar de Primera Instancia Nº 2
Juan Carlos Toselli
Asesor Tutelar de Primera Instancia Nº 3
Jorge Luís Bullorini
Asesor Tutelar de Primera Instancia Nº 4
Norma Sas

› Asesorías ante el Fuero Penal, Contravencional y de Faltas

Asesor Tutelar ante la Cámara de Apelaciones
Carlos Bigalli
Asesora Tutelar de Primera Instancia Nº 1
Alfonsina Dumon
Asesora Tutelar de Primera Instancia Nº 2
M. de los Ángeles Baliero de Burundarena

› Oficinas de Atención al Público

Asesorías Tutelares de Primera Instancia ante el Fuero Contencioso, Administrativo y Tributario
Paseo Colón 1333, 6º piso. Tel. 5299-4400 int 4775
La Boca - Barracas
Av. Alte. Brown 1250. Tel. 4302-1621
Villa Soldati - Nueva Pompeya
Av. Varela 3301. Tel. 4919-5908
Mataderos - Liniers
Cnel. Cárdenas 2707 / 15. Tel. 2053-9702

MPT

www.asesoriatutelar.gob.ar

ÍNDICE

PRESENTACIÓN 15

CAPÍTULO I **ACCESO A LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES** 23

1. EL DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA Y ADECUADA 24
   1.1. Fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación a favor de la protección del derecho a la vivienda de niños, niñas y adolescentes
   1.2. Intervenciones judiciales del Ministerio Público Tutelar para revertir jurisprudencia regresiva en casos de emergencia habitacional
   1.3. Avances en acciones judiciales de incidencia estructural
   1.4. ''Causa Riachuelo'': Presentación ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación del Informe sobre la dimensión social de las relocalizaciones
   1.5. Acción sobre las obligaciones del Instituto de la Vivienda de la Ciudad y la Unidad de Gestión e Intervención Social en materia de déficit habitacional
   1.6. Ley sobre prioridad de niños, niñas y adolescentes en políticas públicas en materia de vivienda digna (Ley № 4.042)
   1.7. Intervención del MPT ante casos de desalojo (RES AGT 14/2011)
2. EL DERECHO A LA EDUCACIÓN 43
   2.1. Educación inicial
   2.2. Precariedad edilicia: acciones judiciales iniciadas
   2.3. Intervención durante las ''tomas'' de colegios secundarios para garantizar el derecho a la participación de los adolescentes
   2.4. Informe de casos judiciales colectivos sobre educación
3. DERECHO A LA SALUD 53
   3.1. Sistema de emergencia y atención primaria en salud de villas y asentamientos
   3.2. Avances en la acción judicial por falta de Unidades de Terapia Intensiva Pediátrica (UTIP)
   3.3. Acceso a la salud de niños recién nacidos: actuaciones extrajudiciales para el cumplimiento de la ley de pesquisa neonatal obligatoria
4. DERECHO A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA 57
   4.1. Acción de amparo por políticas alimentarias
5. PRINCIPALES DATOS DE INTERVENCIÓN EN LOS CASOS DE RECLAMO INDIVIDUAL Y COLECTIVO 61
   5.1. Actividad extrajurisdiccional
   5.2. Actividad jurisdiccional: principales datos
   5.3. Turno MPT: atención de casos de emergencia en días y horarios inhábiles
6. EL ROL DE LA JUSTICIA EN LA EFECTIVIZACIÓN DE LOS DERECHOS SOCIALES 73

75 CAPÍTULO II **SEGUIMIENTO DE LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES**

75 1. LA FUNCIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO TUTELAR

1.1. Monitoreo de instituciones de albergue y seguimiento de casos individuales

1.2. Metodología de recolección y sistematización de información

80 2. LAS INSTITUCIONES DE ALBERGUE DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

2.1. Caracterización general de los dispositivos de albergue

2.2. Participación del MPT en la modificación de la ley que regula las condiciones de habilitación y habitabilidad de las instituciones de albergue (Ley № 2.881)

2.3. Del "padrinazgo" al "referente comunitario": avances en la regulación de las prácticas de las instituciones de albergue

2.4. Acciones ante irregularidades graves de instituciones de albergue

2.5. Articulación con organismos de fiscalización y monitoreo en Ciudad y en Provincia de Buenos Aires

94 3. NIÑEZ INSTITUCIONALIZADA: ESTADO DE SITUACIÓN EN LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

3.1. Cantidad de niñas, niños y adolescentes institucionalizados

3.2. Encuadre jurídico de las internaciones: autoridad que dispone el ingreso y tipos de medidas

3.3. Medidas adoptadas por la Administración de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y control de legalidad realizado por el Poder Judicial de la Nación

3.4. Tiempo de permanencia en el circuito institucional

3.5. Garantía de debido proceso y derecho de defensa técnica

3.6. Falta de implementación de mecanismos de exigibilidad

107 4. PRINCIPALES SITUACIONES DE VULNERACIÓN DE DERECHOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES INSTITUCIONALIZADOS

4.1. Alto grado de medicalización psiquiátrica y dificultad para el acceso a turnos

4.2. Internaciones irregulares en instituciones de albergue y en hospitales

4.3. Derecho a la convivencia de los hermanos

4.4. Acogimiento familiar: falta de aplicación de la normativa vigente

4.5. Falta de documentación de niños, niñas y adolescentes institucionalizados

4.6. Madres, padres o personas a cargo del cuidado de niños/as con arresto domiciliario

4.7. Intervención en casos testigo

123 5. DERECHO A LA CONVIVENCIA FAMILIAR Y AL CUIDADO

5.1. Fortalecimiento familiar. Análisis de los Programas del Gobierno de la Ciudad

128 6. LA AGT EN EL PLENARIO DEL CONSEJO DE DERECHOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

7. APORTES A LA REFORMA DEL CÓDIGO CIVIL: GUARDA Y ADOPCIÓN 130
7.1. Recomendaciones realizadas ante la Comisión Bicameral
7.2. Proyectos alternativos en materia de adopción: Jornada de debate

CAPÍTULO III **SALUD MENTAL Y DERECHOS HUMANOS** 135

1. INTERNACIONES DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN LA CIUDAD DE BUENOS AIRES 136
1.1. Internaciones en hospitales: control judicial y defensa técnica
1.2. Internaciones en Comunidades Terapéuticas
2. ACCIONES JUDICIALES PARA LA PLENA VIGENCIA DE LA LEY DE SALUD MENTAL 146
2.1. Un freno a la privatización y a la manicomialización: acción judicial contra la Resolución del Ministerio de Salud de la CABA № 52/12
2.2. Amparos por internaciones injustificadas: la práctica ilegal sigue vigente
2.3. Amparos por acceso a la información
3. SEGUIMIENTO DE ALGUNOS INCUMPLIMIENTOS DE LA POLÍTICA DE SALUD MENTAL 151
3.1. Casa de Medio Camino Nueva Pompeya
3.2. Centro de Atención de Adicciones "La Boquita"
3.3. El desmantelamiento del Programa de Atención Comunitaria
3.4. El presupuesto de salud mental de la Ciudad de Buenos Aires
4. HACIA LA APLICACIÓN EFECTIVA DE LAS LEYES DE SALUD MENTAL 165
4.1. Espacios de intercambio y formación
4.2. La participación de la Asesoría General Tutelar en instancias de capacitación
4.3. Integración del Consejo General de Salud Mental (CO.GE.SA.M.)
4.4. Proyecto piloto de revisión de "insanias"
5. INTERVENCIÓN DE LA ASESORÍA GENERAL ADJUNTA DE INCAPACES 174
6. APORTES PARA LA REFORMA DEL CÓDIGO CIVIL 175

CAPÍTULO IV **EQUIPO PÚBLICO DE ABOGADOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES** 181

1. PATROCINIO EN SEDE JUDICIAL: PRINCIPALES AVANCES DEL PERIODO 182
1.1. Alto nivel de aceptación del patrocinio de niños y niñas por parte de los operadores judiciales
1.2. Patrocinio jurídico de niños y niñas menores de 14 años
1.3. Participación directa de niños y niñas en los procesos judiciales
1.4. La intervención en casos de niños y niñas institucionalizados
1.5. La intervención en casos de niños y niñas internados/as por razones de salud mental

192 2. RESISTENCIAS Y OBSTÁCULOS A LA GARANTÍA DE DEFENSA TÉCNICA
194 3. ESPACIOS DE CAPACITACIÓN E INTERCAMBIO
196 4. LÍNEAS DE TRABAJO PARA 2013
202 5. APORTES A LA REFORMA DEL CÓDIGO CIVIL: ABOGADO DEL NIÑO Y AUTONOMÍA PROGRESIVA

207 CAPÍTULO V **DERECHOS SEXUALES Y GÉNERO**

207 1. ABORTO NO PUNIBLE: ACCIONES PARA GARANTIZAR SU CUMPLIMIENTO
1.1. Criterio General de Actuación del MPT en casos de aborto no punible
1.2. Dictámenes en los casos de aborto no punible
1.3. La opinión técnica del MPT en el tratamiento del aborto no punible en la Legislatura porteña
215 2. CO-MATERNIDAD: INSCRIPCIÓN DE HIJOS/AS DE MADRES LESBIANAS
218 3. IDENTIDAD DE GÉNERO: CRITERIO GENERAL DE ACTUACIÓN
3.1. La Ley Nacional № 26.743
3.2. El Criterio General de Actuación de la Asesoría General Tutelar: la garantía de acceso efectivo al reconocimiento de la identidad de género en la Ciudad

225 CAPÍTULO VI **LA ACTUACIÓN EN MATERIA PENAL, CONTRAVENCIONAL Y DE FALTAS**

225 1. NUEVO DISEÑO ORGANIZACIONAL DEL ÁREA PENAL, CONTRAVENCIONAL Y DE FALTAS
1.1. Puesta en funcionamiento de la Asesoría Tutelar de primera instancia Penal, Contravencional y de Faltas № 2
1.2. Puesta en funcionamiento de la Asesoría Tutelar ante la Cámara de Apelaciones PCyF
228 2. INTERVENCIONES JUDICIALES EN PRIMERA INSTANCIA
2.1. Niñas, niños y adolescentes imputados de delitos
2.2. Personas afectadas en su salud mental imputadas de delitos
2.3. Niñas, niños, adolescentes y personas afectadas en su salud mental víctimas y/o testigos de delitos
238 3. DERECHO A LA VIVIENDA DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES: INTERVENCIÓN DEL MPT EN CASOS DE USURPACIONES
3.1. Rol del MPT. Legitimación procesal de la asesoría tutelar
3.2. Articulación con el Equipo Común de Intervención Extrajurisdiccional del Ministerio Público Tutelar de Primera Instancia ante el fuero Contencioso Administrativo y Tributario
3.3. La regresividad de las medidas de desalojo forzoso: la advertencia del Consejo de la Magistratura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires
3.4. La ilegítima utilización para la investigación criminal de programas sociales de asistencia ante problemáticas habitacionales (en violación de la garantía que prohíbe la autoincriminación)

4. DATOS DE LA INTERVENCIÓN ANTE EL FUERO PENAL, CONTRAVENCIONAL Y DE FALTAS 250
5. LA PRIVACIÓN DE LA LIBERTAD DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN LA CIUDAD DE BUENOS AIRES 252
5.1. El trabajo del Ministerio Público Tutelar y del Centro de Identificación y Alojamiento de Niñas, Niños y Adolescentes en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CIAPNNA)

CAPÍTULO VII **ATENCIÓN DESCENTRALIZADA** 253

1. INSERCIÓN DE LAS OFICINAS DE ATENCIÓN DESCENTRALIZADA 253
1.1. Acceso a la Justicia en los barrios de mayor vulnerabilidad
1.2. Participación en redes
1.3. Principales datos del periodo
2. ACCIONES TENDIENTES AL FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN INTEGRAL 264
2.1. Jornadas de participación adolescente
2.2. Jornadas de capacitación "Funcionamiento del Sistema de Protección Integral"
2.3. Departamentos de Orientación Escolar de Educación Media. Jornadas de capacitación y jornadas de reflexión
2.4. Funcionamiento de Guardia de Abogados dependiente del Consejo de Niños, Niñas, Adolescentes. Relación con Escuelas de nivel Inicial y Primario
3. DERECHO A LA EDUCACIÓN 268
3.1. Nivel Inicial
3.2. Nivel Primario
4. DERECHO A LA SALUD 277
4.1. Diagnóstico del funcionamiento de salud en el barrio de Mataderos
4.2. Incidencia en materia de alimentación en el ámbito escolar en La Boca
4.3. Trabajo exploratorio sobre políticas públicas de salud sexual y reproductiva en niños, niñas y adolescentes
5. DERECHO A LA VIVIENDA 283
5.1. Programa de Rehabilitación del Hábitat en el barrio de La Boca: Monitoreo de la acción judicial
5.2. Conventillos Privados en el barrio de La Boca
5.3. Causa Riachuelo

CAPÍTULO VIII **DESARROLLO INSTITUCIONAL** 289

1. FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES INSTITUCIONALES DEL MPT 289
1.1. Puesta en funcionamiento de la estructura del Ministerio Público Tutelar
1.2. Nuevo Diseño Organizacional del Ministerio Público Tutelar de primera instancia ante el fuero Contencioso, Administrativo y Tributario

1.3. Criterios Generales de Actuación
1.4. Diseño, producción y puesta en funcionamiento de la Base Unificada de Datos de Actuaciones de niños, niñas y adolescentes
298 2. PUBLICACIONES
2.1. Colección institucional De Incapaces a Sujetos de Derechos
2.2. Documentos de Trabajo MPT
2.3. Participación en la 38ª Feria Internacional del Libro
302 3. ENCUENTROS Y JORNADAS
3.1. Presentación del Equipo Público de Abogados del Niño
3.2. Presentación del Documento de Trabajo Nº 14: La educación media en la zona sur de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires ''des-inclusión educativa''
3.3. Presentación del libro ''Puertas Adentro''
3.4. En el camino a la desmanicomialización
3.5. Jornada ''El abogado del niño como garantía del debido proceso legal''
3.6. Presentación del Informe Anual de Gestión del Ministerio Público Tutelar 2011
3.7. Presentación del libro ''Panorámicas de Salud Mental''
3.8. Disertación de Robert Castel sobre derechos sociales y políticas públicas
3.9. Presentación del Documento de Trabajo Nº 15: La salud en la zona sur de la Ciudad de Buenos Aires
306 4. RELACIONES INTERINSTITUCIONALES
4.1. Incidencia en el ámbito de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires
4.2. Incidencia en el ámbito del Congreso de la Nación
4.3. Participación en espacios de reflexión e intercambio
4.4. Celebración de convenios
314 5. COMUNICACIÓN
5.1. Boletín Informativo mensual
5.2. Resumen diario de noticias
5.3. Página Web: www.asesoriatutelar.gob.ar
5.4. Relaciones con la prensa
5.5. Imagen Institucional

319 CAPÍTULO IX **LA ADMINISTRACIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO TUTELAR**

319 1. OBJETIVOS DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA Y ESTRUCTURA ORGANIZATIVA
321 2. EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA 2012 Y ELABORACIÓN DEL ANTEPROYECTO DE PRESUPUESTO 2013

3. CUMPLIMIENTO DE LAS FUNCIONES OPERATIVAS ASIGNADAS A LA SECRETARÍA 323

3.1. Compras y Contrataciones

3.2. Normas y procedimientos

3.3. Sistemas de Información

3.4. Recursos Humanos

3.5. Aspectos de Infraestructura

3.6. Legal y Técnica

3.7. Mesa de Entradas

3.8. Rendición de cajas chicas, liquidación de viáticos y otros gastos por eventos

3.9. Control de Stocks

3.10. Colaboración con la Unidad de Auditoría Interna del Ministerio Público y Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

4. COMISIÓN CONJUNTA DE ADMINISTRACIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO 329

DESARROLLO DE CONTENIDOS 331

PRESENTACIÓN

En el entendimiento de que el ejercicio de rendición de cuentas periódica por parte de los funcionarios públicos es un elemento insoslayable para la consolidación de un sistema de justicia democrático, en el marco de un Estado de Derecho, tengo el gusto de cumplir con mi obligación de presentar, ante los Legisladores y Legisladoras y ante la sociedad en su conjunto, el Informe Anual de Gestión del Ministerio Público Tutelar de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Desde mi designación como Asesora General Tutelar en 2007, he entendido esta instancia como una oportunidad especialmente útil para evaluar colectivamente nuestro desempeño en relación a los avances registrados, las mejoras necesarias y los desafíos pendientes, a la luz de las responsabilidades y funciones que son propias de este órgano integrante del sistema de justicia porteño: promover la justa aplicación de la ley, la legalidad de los procedimientos y el respeto, la protección y la satisfacción de los derechos y garantías de los niños, niñas y adolescentes y de las personas afectadas en su salud mental. En paralelo, este Informe busca un segundo objetivo más general y ambicioso: erigirse como una herramienta de evaluación del estado de cumplimiento de la normativa de protección integral de derechos y del funcionamiento de las políticas públicas destinadas a hacerla efectiva, a fin de provocar procesos de diálogo e intercambio, que necesariamente deben involucrar a los tres poderes del Estado.

Durante el año transcurrido, el Ministerio Público Tutelar consolidó diversas líneas de acción iniciadas en periodos anteriores, avanzando hacia el completo abandono de las perspectivas de intervención de carácter tutelar –especialmente arraigadas en la *intervención promiscua* del Asesor de Menores durante la vigencia del Patronato– tanto en materia de infancia como de salud mental, tal como lo establece la Convención sobre los Derechos del Niño (dotada de jerarquía constitucional, por el art. 75 inc. 22 de la Constitución Nacional), las leyes de protección integral de derechos de niños, niñas y adolescentes (Ley Nacional № 26.061 y Ley local № 114), y las leyes de salud mental (Ley Nacional № 26.657 y Ley local № 448).

En primer lugar, la puesta en funcionamiento del **Equipo Público de Abogados/as de Niños, Niñas y Adolescentes** marcó sin dudas un importante paso en la ampliación de una institucionalidad coherente con la le-

gislación vigente. Aun cuando se trató de una experiencia piloto orientada a brindar patrocinio jurídico gratuito prioritariamente a niños y niñas institucionalizados por una medida de separación familiar o internados por motivos de salud mental, redundó en claros avances para el cumplimiento de esta garantía prevista en el artículo 22 de la Ley № 26.657 y en el artículo 27 de la Ley № 26.061.

La actuación ante la sede judicial de las abogadas del Equipo tuvo una amplia aceptación, revirtiéndose las posturas restrictivas dentro del Poder Judicial, que limitan esta garantía mínima de debido proceso a las personas mayores de 14 años. Sentar precedentes favorables que puedan luego ser utilizados por otros/as abogados/as en el desarrollo de sus estrategias de litigio, fue uno de los objetivos propuestos ampliamente cumplido en esta etapa: sobre un total de 146 presentaciones, sólo en 4 casos se resolvió en primera instancia en contra de su actuación (resoluciones que fueron apeladas). Incluso Jueces y Defensores de Menores que en el pasado mantuvieron posiciones contrarias a esta figura revisaron y revirtieron sus posiciones ante casos concretos.

La aceptación del *abogado del niño* implica, ni más ni menos, traducir el tan mentado derecho de niños y niñas a ser oídos y a que sus opiniones sean tenidas en cuenta en una efectiva defensa técnica. Es menester comprender que únicamente así ellos son reconocidos como parte en los procesos judiciales y administrativos que los afectan, en igualdad de condiciones con las otras partes, lo que les permite ofrecer y controlar pruebas, impugnar informes contrarios a sus derechos, apelar las resoluciones contrarias a sus intereses, entre otras acciones que sólo son posibles de llevar a la práctica a través de un/a abogado/a que pueda plasmar en el expediente los intereses inmediatos de los niños y las niñas. En este sentido, cabe una vez más reiterar, esta figura no es homologable a la representación legal que ejercen los padres o la representación promiscua que recae en Asesores o Defensores de Menores.

Habiendo evaluado positivamente el desempeño del Equipo, decidí confirmar la labor emprendida y ampliar su composición, a través de la Res. AGT № 24/2013. Uno de los principales desafíos para el año que transcurre será revertir los obstáculos que, aunque aisladamente, persisten por parte de algunos efectores del Sistema de Protección Integral y del Sistema de Salud, que impiden el acceso a los/as abogados/as a los lugares en que se encuentran alojados/as niños y niñas, con el fin de obstruir su contacto.

Cabe señalar que también en el marco del proceso de reforma del Código Civil, desde la Asesoría General Tutelar hemos acercado nuestra voz

para propiciar que la nueva normativa recepte acabadamente los principios de autonomía progresiva, derecho del niño a ser oído, a contar con defensa técnica y patrocinio jurídico; y que respete los estándares jurídicos mínimos en materia de capacidad de las personas con afectación en su salud mental, consentimiento informado para actos sanitarios y para investigación, y en el régimen de internación por salud mental y adicciones. Es decir, que el nuevo Código Civil y Comercial Unificado incorpore los avances que ya contempla la normativa vigente en materia de infancia y salud mental. Para ello, se han presentado ponencias –disponibles en *http://ccycn.congreso.gov.ar/*– y se realizaron exposiciones en el marco de dos audiencias públicas.

Asimismo, se continuó el proceso de monitoreo de la **política de institucionalización de niños, niñas y adolescentes**, tanto a través del seguimiento de actuaciones individuales para realizar el control de debido proceso, como del relevamiento realizado mediante visitas periódicas a las instituciones de albergue. La Ciudad de Buenos Aires sigue manteniendo un elevado número de niños y niñas institucionalizados/as, sin presentar modificaciones en los últimos años. Las medidas de separación familiar, lejos de ser una medida de último recurso, continúan siendo una estrategia de intervención extendida ante situaciones de vulneración de derechos que podrían subsanarse a través de la adecuada implementación de medidas de protección integral, tal como establece la ley. El derecho de los niños, niñas y adolescentes a convivir con su grupo familiar en pos de promover su desarrollo integral, se diluye si el Estado elude su responsabilidad indelegable de asegurar políticas de fortalecimiento familiar que en forma complementaria contribuyan a las funciones propias de madres y padres de crianza, cuidado y educación. Un relevamiento realizado por la Oficina de Investigación y Análisis de Gestión de la AGT pone de manifiesto serias debilidades comunes a este tipo de programas: falta de integralidad de las políticas, déficits en la circulación de información y en la capacitación, multiplicidad de actores e intervenciones atomizadas, fragilidad de los circuitos institucionales para la identificación, sistematización y abordaje de los casos, insuficiencia de los recursos económicos, humanos y materiales de los espacios de atención.

Estas debilidades de la política pública para evitar la institucionalización de niños y niñas en situación de vulnerabilidad social son en buena medida producto del vaciamiento que ha sufrido en los últimos años el Consejo de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, que como autoridad de aplicación de la Ley Nº 26.061 a nivel local tiene por principal función la

articulación transversal de las políticas públicas de infancia en todas las áreas de gobierno, así como el diseño de los programas necesarios para el cumplimiento de los derechos niños, niñas y adolescentes.

En consonancia con ello, también en materia de **derechos económicos, sociales y culturales** se advierte la enorme fragilidad del sistema de protección integral de derechos para dar prioridad en el acceso a las políticas públicas a los niños, niñas y adolescentes. Durante 2012, seguimos avanzando con las tareas de monitoreo y contralor de la política pública en materia de vivienda, salud, educación y alimentación. Partimos del convencimiento de que la labor de este organismo no puede ni debe agotarse en la intervención de casos –judiciales o extrajudiciales– individuales, sino que éstos deben iluminar problemas de carácter estructural y servir de alerta para iniciar estrategias de incidencia en pos de suscitar transformaciones en el accionar estatal que brinden soluciones sustentables en el tiempo. Se busca prioritariamente desarrollar intervenciones extrajudiciales tales como la presentación de informes técnicos ante la Legislatura y/o el Poder Ejecutivo, la difusión de información, la generación de espacios de diálogo para consensuar agendas de trabajo con actores con competencia en la materia. La intervención del sistema judicial en aspectos vinculados a la política social es siempre una alternativa de última instancia, en tanto que el diseño y la aplicación de las políticas públicas son, prioritariamente, potestad del Poder Legislativo y Ejecutivo. Únicamente una vez que se han agotado estas estrategias, y ante la persistencia de las situaciones de vulneración de derechos fundamentales, se da impulso a acciones judiciales de carácter colectivo.

En materia de derechos sociales, la vulneración del derecho a la vivienda digna continúa teniendo especial centralidad, dado el acuciante déficit habitacional que atraviesa desde hace años la Ciudad de Buenos Aires. Esto se refleja en que el 56% del total de actuaciones extrajudiciales iniciadas por el Ministerio Público Tutelar de primera instancia ante el fuero Contencioso, Administrativo y Tributario (CAyT) respondieron a esta problemática.

Se continuó presentando desde la Asesoría General Tutelar diversos dictámenes y recursos ante el Tribunal Superior de Justicia (TSJ) de la Ciudad de Buenos Aires y recursos ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN), a fin de revertir la jurisprudencia regresiva en materia de derecho a la vivienda. Recordemos que en mayo de 2010, en el marco del caso ''Alba Quintana'', el TSJ estableció que la obligación por parte del Gobierno de la Ciudad quedaba cumplimentada con los servicios de paradores y hogares de tránsito, es decir, con programas que sólo permiten pernoctar, y que, en general, implican la dispersión de las familias que viola el

derecho a la convivencia familiar. A modo de ejemplo, la acción de amparo presentada por la Asesoría Tutelar ante el fuero CAyT Nº 1 para sostener los derechos de niños y niñas alojados en el ''Parador Costanera'', pone de manifiesto que las problemáticas vinculadas a pobreza estructural de las familias que se alojan en este tipo de dispositivos reciben un abordaje débil y no integral que no resulta efectivo para resolver de manera duradera su problema habitacional y que en muchos casos –al igual que otras políticas focales dirigidas a esta población– se torna en un simple momento dentro de trayectorias más amplias vinculadas a situaciones de calle.

En este contexto, en mayo de 2012 la Corte Suprema de Justicia de Nación, en uno de los casos llevado adelante por la Defensoría General de la Ciudad (''Quisberth Castro''), ordenó al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires garantizar el derecho a la vivienda digna y adecuada, y puso en evidencia la deficiente política pública del Gobierno de la Ciudad en la materia. El fallo reviste especial importancia en tanto que la Corte reconoce expresamente la consideración primordial del interés del niño que surge de la Convención sobre Derechos del Niño, así como la facultad del Poder Judicial de controlar la razonabilidad de las políticas públicas destinadas a garantizar derechos fundamentales.

Asimismo, durante 2012, pusimos especial dedicación en el desarrollo de estrategias de intervención conjuntas y articuladas interinstitucionalmente en casos de desalojos, que es uno de los principales emergentes del déficit habitacional: el 22% de las actuaciones extrajudiciales iniciadas en 2012 se vincula a procesos de desalojo, al igual que el 50% de los dictámenes emitidos por los/as Asesores/as en el marco de expedientes judiciales. Se buscó, fundamentalmente, estandarizar circuitos para evitar la yuxtaposición de numerosas intervenciones por parte de los organismos públicos. En los casos en los que un desalojo se desarrolla en el marco de un proceso penal seguido por la presunta comisión del delito de usurpación, en relación a la intervención de las Asesorías ante el **fuero Penal, Contravencional y de Faltas**, se registró un avance y reconocimiento a la postura sostenida desde el Ministerio Público Tutelar. Recordemos que en muchas ocasiones los operadores de la Justicia penal, desde una interpretación restrictiva del derecho, no dan la debida intervención al Ministerio Público Tutelar por entender que no se encuentra legitimado para ello, aun cuando la pretensión pública o privada de desalojar un inmueble habitado por personas menores de edad compromete el derecho a la vivienda de éstas, en tanto la ejecución del lanzamiento forzoso importará que se vean privadas de su hogar. En contraposición a esta postura, en octu-

bre de 2012, la Procuradora General ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación dictaminó a favor del MPT, en una de las presentaciones realizadas ante la CSJN, señalando que ''[…] la pretensión que esgrimió el Asesor Tutelar en este proceso de ser oído antes de la adopción de la medida de desalojo que afectaría a un grupo de niños es expresión adecuada de las normas federales aplicables al caso. Al negar esa pretensión, los tribunales que han intervenido en el caso descuidaron injustificadamente derechos que cuentan con protección constitucional […]''

Cabe señalar que tanto en materia de vivienda, como en salud, educación y alimentación, resulta central para el desarrollo de acciones de monitoreo, interpelación y exigencia la labor desarrollada desde las tres **Oficinas de Atención Descentralizada** –ubicadas en la zona sur de la Ciudad– desde donde se cumple la doble función de, por una parte, facilitar el acceso a la Justicia de la población en situación de vulnerabilidad social, y, por otra, realizar el seguimiento y monitoreo de la política pública a escala local, tanto a partir de la escucha directa de las problemáticas que atraviesan los y las consultantes, como por la participación activa en redes locales junto a efectores de la política pública (docentes, profesionales de la salud, trabajadores sociales, operadores, etc.).

En materia de **salud mental**, 2012 fue un año de intenso trabajo ante las resistencias que la administración de la Ciudad de Buenos Aires opone a la puesta en vigencia de los principios establecidos por la Ley Nacional de Salud Mental Nº 26.657, las cuales se verifican en la centralidad que aún tienen los hospitales monovalentes en la asignación de recursos públicos, el desmantelamiento de uno de los programas más prestigiosos en materia de salud mental e infancia como era el Programa de Acción Comunitaria o los intentos de tercerizar en actores privados el servicio de internación *prolongada*. Asimismo, como en años anteriores, el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires continuó con la práctica de mantener privados de la libertad a jóvenes sin criterio de internación: fue necesario iniciar dos acciones de amparo colectivas solicitando la externación de un total de 12 personas. Cabe tener presente que, ante situaciones análogas, en abril de 2010 este Ministerio Público Tutelar presentó un hábeas corpus, en el marco del cual no solamente dicha práctica fue declarada ilegal sino que también se dispuso que el Ministerio de Salud pusiera en funcionamiento un dispositivo que respete los estándares normativos vigentes. Sin embargo, dicho dispositivo recién fue inaugurado en septiembre de 2012 y su funcionamiento ya presenta severas irregularidades.

Por último, no quiero dejar de señalar que el trabajo realizado por el Ministerio Público Tutelar en todos los aspectos antes mencionados ha ganado en impacto por el desarrollo de oportunas y adecuadas políticas de **fortalecimiento institucional**. En julio de 2012 –mediante la Resolución AGT № 89/2012– se dio inicio a un proceso de refuncionalización del Ministerio Público Tutelar de Primera Instancia ante el fuero Contencioso, Administrativo y Tributario, orientado a mejorar las capacidades del organismo a través de la utilización racional y eficiente de los recursos con que se cuenta, sobre la base de la división, especialización y coordinación del trabajo. El principal objetivo fue jerarquizar la labor de las Asesorías de primera instancia, posibilitando que concentren esfuerzos y recursos en las funciones específicamente jurisdiccionales. Para la consecución de este fin se crearon dos equipos de apoyo y se estableció un sistema rotativo de coordinación entre los/as Asesores/s. Asimismo, durante 2012 se avanzó en la puesta en vigencia de la estructura del MPT prevista por la Ley № 1.903, al ponerse en funcionamiento la Asesoría de Cámara ante el fuero CAyT № 2, la Asesoría de Cámara ante el fuero PCyF, la Asesoría de primera instancia ante el fuero CAyT № 4 y la Asesoría de primera instancia ante el fuero PCyF № 2.

El desarrollo de este Informe Anual de Gestión es producto de un esfuerzo colectivo de quienes integran el Ministerio Público Tutelar en sus distintas instancias y dependencias. Las páginas que siguen reflejan el compromiso y la dedicación que asumen en su trabajo cotidiano con el objetivo de efectivizar los derechos de niños, niñas, adolescentes y personas afectadas en su salud mental en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.



Laura C. Musa
Asesora General Tutelar
de la Ciudad de Buenos Aires
Marzo de 2013

CAPÍTULO I

ACCESO A LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

Los derechos económicos, sociales y culturales (en adelante, también DESC o derechos sociales) están consagrados en la Constitución Nacional y en los tratados internacionales de derechos humanos que cuentan con jerarquía constitucional desde el año 1994, en particular en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como también en la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires y la normativa local. A pesar de su consagración, la realidad muestra que muchas personas, incluyendo especialmente a las menores de edad y con padecimientos en su salud mental, ven vulnerados estos derechos. Es decir, a pesar de la existencia de la normativa, se evidencia una falta de acceso a los servicios de salud, alimentación, educación y vivienda que sufren las personas más desaventajadas de la sociedad.

Las distintas instituciones del Estado tienen roles claros para garantizar los derechos sociales consagrados. En efecto, dentro de una democracia constitucional, el Poder Legislativo debe crear el marco legal para hacer efectivos estos derechos; el Poder Ejecutivo es el responsable institucional de llevar adelante políticas públicas destinadas a efectivizar los derechos sociales; mientras que el Poder Judicial se debe encargar de asegurar su exigibilidad.

Es por ello que desde el Ministerio Público Tutelar de la Ciudad de Buenos Aires se promueven acciones de diversa índole para la garantía de los DESC desde las diferentes áreas de esta institución: la Asesoría General Tutelar, con el apoyo de la Oficina de Acceso a los DESC y las Oficinas de Atención Descentralizada de La Boca-Barracas, Villa Soldati-Nueva Pompeya y Mataderos-Liniers; las Asesorías en lo Contencioso Administrativo y Tributario que intervienen en las distintas instancias del fuero y el Equipo Común de Intervención Extrajudicial ante el fuero Contencioso, Administrativo y Tributario (CAyT).

Toda vez que resulta necesario, se impulsan estrategias judiciales para la exigibilidad de estos derechos, destinadas a fomentar el control judicial de las políticas públicas a la luz de los estándares internacionales de

derechos humanos, obtener la ejecución de una política pública concreta o exigir la implementación de una política adecuada, entre otras cuestiones. Ello mediante la interposición de acciones judiciales individuales y colectivas, así como también de la intervención en los expedientes a través de la presentación del correspondiente dictamen del Ministerio Público Tutelar en las distintas instancias en las que interviene.

Estas intervenciones de carácter estrictamente jurisdiccional se complementan con otras acciones de interpelación, incidencia y monitoreo permanente de políticas públicas.

En tal sentido, se realiza el seguimiento de programas sociales para garantizar estos derechos, así como del presupuesto asignado y ejecutado a tales fines; al tiempo que se presentan propuestas para impulsar la sanción de leyes que garanticen los derechos sociales, especialmente de niños, niñas, adolescentes y personas afectadas en su salud mental, y se elaboran dictámenes en proyectos que se debaten en la Legislatura de la Ciudad.

Asimismo, se pretende contribuir al debate público a partir de la confección y difusión de informes sobre la implementación y ejecución de políticas públicas, y la generación de espacios de discusión vinculados a los obstáculos para la efectiva garantía de los derechos sociales.

A continuación se desarrollan las principales acciones llevadas adelante por el Ministerio Público Tutelar durante 2012.

1. El derecho a la vivienda digna y adecuada

1.1. Fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación a favor de la protección del derecho a la vivienda de niños, niñas y adolescentes

La Corte Suprema de Justicia de Nación, en uno de los casos llevado adelante por la Defensoría General de la Ciudad ("Quisberth Castro"[1]), ordenó al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires garantizar el derecho a la vivienda digna y adecuada.

El Máximo Tribunal Federal se expidió sobre el derecho a la vivienda en el marco de una acción judicial en la que se reclamaba la protección de los derechos, en particular el derecho a la vivienda digna y adecuada, de una familia compuesta por una mujer y su hijo menor de edad que padece una discapacidad por su patología de salud.

Este caso es el resultado de un largo proceso y solo un ejemplo de otros tantos casos similares en los que la Asesoría General Tutelar y la Defenso-

1 "Q. C., S. y. c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, s/amparo", sentencia de fecha 24/04/2012.

ría General de la Ciudad de Buenos Aires cuestionaron la política habitacional local, avalada por el Tribunal Superior de Justicia.

Recordemos que en mayo de 2010, en el marco del caso ''Alba Quintana''[2], el Tribunal Superior de la Ciudad delimitó de manera regresiva el alcance y piso mínimo del derecho a la vivienda, en tanto que estableció que la obligación de brindar asistencia por parte del Gobierno de la Ciudad quedaba cumplimentada con los servicios de paradores y hogares de tránsito, es decir, con programas que sólo permiten pernoctar, pero no otorgan seguridad alguna a las personas que pretenden habitar en ellos. Esto, en general, implica una digresión de las familias que viola el derecho a la convivencia familiar de los niños, niñas y adolescentes.

En este contexto general, en el fallo ''Quisberth Castro'', la Corte Suprema sienta principios fundamentales en cuanto al derecho a la vivienda, y pone en evidencia la deficiente política pública del Gobierno de la Ciudad en la materia.

Si bien la Corte se expidió sobre el caso concreto, lo cierto que es que la política pública de vivienda llevada adelante por el Gobierno local no da respuesta adecuada a la problemática habitacional de todas las familias que reclaman ante la Corte la garantía de ese derecho.

Entre los principios centrales que establece la Corte, se destaca la facultad del Poder Judicial de controlar la razonabilidad de las políticas públicas destinadas a garantizar derechos fundamentales. Como criterio para evaluar estas políticas, siguiendo a Rawls, toma principios de justicia destinados a proteger los derechos de los más vulnerables. En este sentido, la Corte ha fijado como pauta para controlar la razonabilidad de las políticas públicas el modo en que éstas tratan a los grupos desaventajados de la sociedad, en particular, si el Estado otorga garantías mínimas indispensables, las que a su vez funcionan como frontera para la discrecionalidad del poder político.

Si bien todas las personas en situación de calle requieren una política pública adecuada para solucionar su problemática habitacional, la Corte en este caso menciona expresamente el agravante que se produce cuando se trata de niños, niñas y adolescentes. Al respecto, la Corte Suprema reconoce expresamente la consideración primordial del interés del niño que surge de la Convención sobre Derechos del Niño.

Aún más, expresamente analiza de manera integral la política del Gobierno local y concluye que en estos casos no resulta adecuada a los fines de garantizar derechos. Señala que incluso es ineficiente en términos eco-

2 Expte. № 6754/09 ''Alba Quintana, Pablo c/ GCBA y otros s/ amparo (art. 14 CCABA) s/ recurso de inconstitucionalidad concedido''.

nómicos. En consecuencia, la Corte decide no sólo que la alegación de una supuesta insuficiencia presupuestaria no puede ser tomada sin más para evitar cumplir con la obligación de garantizar derechos, sino que además no cualquier asignación de recursos es válida. Es decir, la Corte expresa: ''La inversión del Estado debe ser adecuada, lo que no depende únicamente del monto que éste destina, sino fundamentalmente de la idoneidad de la erogación para superar la situación o paliarla en la medida de lo posible''. Esta consideración resulta sumamente relevante para el caso, al tiempo que tiene un impacto fundamental en el modo en que el Poder Judicial debe controlar la razonabilidad de las políticas públicas en general.

Finalmente, en el fallo mencionado, la Corte no sólo dispuso que se garantice a la actora un alojamiento adecuado, sino que también obligó al Gobierno local a brindar asesoramiento y orientación para la solución a las causas de su problemática habitacional.

A continuación se ofrece un resumen de las presentaciones realizadas a lo largo de 2012 para revertir la jurisprudencia regresiva que impera en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en esta materia.

1.2. Intervenciones judiciales del Ministerio Público Tutelar para revertir jurisprudencia regresiva en casos de emergencia habitacional

Con el fin de revertir la doctrina regresiva en materia de derecho a la vivienda del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de Buenos Aires, durante 2012 la Asesoría General Tutelar continuó presentando diversos dictámenes y recursos ante el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de Buenos Aires y recursos ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

a. Presentación de dictámenes ante el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad

En virtud de los artículos 1 y 46 de la Ley № 1.903 y el artículo 125 de la Constitución de la Ciudad, la Asesoría General Tutelar tiene la función de emitir un dictamen fundado en los casos que lleguen ante los estrados del máximo tribunal local donde se discutan derechos de niños, niñas y adolescentes o de personas afectadas en su salud mental.

En este sentido, algunos de los casos judiciales sobre emergencia habitacional en los que se expidió durante 2012 versaron sobre la afectación de derechos fundamentales de niños, niñas y adolescentes, ante la denegación de la Administración de continuar con el pago previsto en el Pro-

grama ''Atención para familias en situación de calle'', previsto por los Decretos № 690/960.

Así, y a los fines de modificar la jurisprudencia vigente a partir del precedente ''Alba Quintana'', la Asesoría expresó varias consideraciones que vale remarcar.

La primera es que, sin perjuicio de que el Programa entiende a los grupos familiares como los ''beneficiarios'' del mismo, los niños, niñas y adolescentes son sujetos de derecho en general y del derecho a una vivienda adecuada en particular. En segundo lugar, se resalta que nuestros compromisos asumidos constitucionalmente con la comunidad internacional imponen considerar a los niños, niñas y adolescentes como un grupo con una especial protección normativa de sus derechos. Finalmente, los compromisos internacionales en materia de vivienda digna y adecuada implican por sí mismos la insuficiencia de políticas como paradores u hogares de tránsito, teniendo en cuenta particularmente la afectación del derecho a la convivencia familiar de los niños, niñas y adolescentes. Bajo estas consideraciones teóricas, se sostuvo que resultaba inconstitucional la interrupción del pago del subsidio mientras existieran las condiciones que originaron y justificaron el otorgamiento del mismo.

b. Presentación de recursos ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación

Con igual objetivo, la Asesoría General Tutelar continuó interponiendo diversos recursos extraordinarios federales y recursos de queja en los casos en los que se encuentran involucrados niños, niñas y adolescentes, a fin de que la Corte Suprema de Justicia de la Nación se expida sobre el alcance del derecho a la vivienda digna y adecuada, tema de trascendental importancia que incluso quedó en evidencia, dado que el tribunal federal convocó a una audiencia pública para resolver la cuestión en debate.

A raíz de la entrada en vigencia de la Ley № 4.042 de ''Prioridad de Niños, Niñas y Adolescentes en las Políticas Públicas de Vivienda'', la Asesoría General Tutelar realizó una presentación ante la Corte Suprema de Justicia a los efectos de que sea tomada en cuenta para la resolución de los casos que se encuentran pendientes ante dicho Tribunal vinculados al derecho a la vivienda digna y adecuada de los niños, niñas y adolescentes de la Ciudad de Buenos Aires.

Dicha ley establece que los grupos familiares integrados por personas menores de 18 años tienen prioridad tanto para el otorgamiento de la vivienda, crédito o subsidio, como para la adjudicación de inmuebles cons-

truidos en el marco de los programas de urbanización, núcleos habitacionales transitorios y asentamientos. Además, posee una cláusula genérica que obliga al Gobierno a otorgar prioridad a los niños, niñas y adolescentes en todos los programas de vivienda o hábitat que se ejecuten.

La presentación efectuada ante el Tribunal Federal tiene como objeto que en los casos donde se encuentran afectados los derechos de los niños, niñas y adolescentes, se garantice la prioridad de sus derechos para acceder a las políticas públicas de vivienda digna y adecuada.

En diciembre de 2012, la Corte Suprema resolvió los recursos de queja presentados por la Asesoría General Tutelar. En algunos casos, hizo lugar a los recursos y, remitiendo al mencionado precedente "Quisberth Castro", ordenó al Gobierno local brindar un alojamiento adecuado, asesoramiento y orientación para la solución a las causas de su problemática habitacional. En otras causas, desestimó los recursos por considerar que las cuestiones suscitadas no guardaban sustancial analogía con dicho precedente.

1.3. Avances en acciones judiciales de incidencia estructural

a. Acción de amparo por funcionamiento del Parador Costanera

La acción de amparo[3] fue presentada por la Asesoría Tutelar ante el fuero Contencioso, Administrativo y Tributario (CAyT), a cargo de la Dra. Mabel López Oliva, en mayo de 2011, con el objeto de que el Gobierno local cese la omisión de brindar a los niños y niñas alojados en el Centro de Inclusión Social Costanera condiciones de habitabilidad y de funcionamiento dignas, seguras y adecuadas y cumpla con su obligación de adoptar medidas efectivas para que la situación de emergencia habitacional dure el menor tiempo posible y puedan acceder a respuestas de egreso sustentables y en mejores condiciones habitacionales.

En estos actuados se dictó una medida cautelar –posteriormente apelada– que dispuso ordenar al GCBA:

- Que en el plazo de 10 días presente un cronograma de tareas que contemple la reparación de desperfectos en los baños y dormitorios.
- Que en el plazo de 10 días presente documentación que acredite la designación de todo el personal que se desempeña en el Centro Costanera.
- Que en el plazo de 10 días presente un protocolo de funcionamiento en el cual se contemplen los mecanismos de orientación, atención derivada y articulada de los programas con que cuenta la Administración local.

3 "Asesoría Tutelar №1 fuero CAyT y otros c/ GCBA sobre amparo (Art. 14 CCABA)" (Expte. 41205) Juzgado 9 - Secret. 18.

- Que en el plazo de 30 días finalice las tareas de reparación de desperfectos en los baños y dormitorios.

En el transcurso de 2012, a través de la celebración de audiencias y reuniones, se intentó arribar a un acuerdo acerca de los contenidos que debía poseer el protocolo, exigiendo el compromiso interministerial y el abordaje integral de cada una de las familias, a partir de lo cual se suspendieron los plazos procesales.

Sin embargo, ante la imposibilidad de arribar a un acuerdo consistente y adecuado a la luz de los derechos de niños, niñas y adolescentes alojados en el parador, la Asesoría Tutelar solicitó que se reanuden los plazos procesales y se dicte sentencia de acuerdo a lo peticionado en el escrito de inicio.

Al cierre de este informe, se han reanudado los plazos y la jueza a cargo resolvió oficiar a la Sala I de la Cámara de Apelaciones en lo CAyT de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a fin de que informe el estado de las gestiones realizadas con el objeto de examinar la posibilidad de algún grado de acuerdo entre las partes, ya que el incidente de apelación fue suspendido a tal efecto.

En paralelo a la tramitación del expediente judicial, se han realizado visitas periódicas al parador en diversos horarios para tomar contacto directo con el real funcionamiento de dicho dispositivo. A la vez, se ha tomado intervención en el seguimiento de varios casos individuales de familias alojadas allí, muchas de ellas con amparo judicial ya iniciado.

Asimismo, durante los últimos meses de 2012 se inició un trabajo de análisis, en conjunto con los profesionales del Equipo Común de Intervención Extrajurisdiccional, sobre el modelo de intervención del Centro Costanera.

El punto de partida para este trabajo es la constatación de que las problemáticas complejas y vinculadas a pobreza estructural de las familias en situación de calle allí alojadas reciben un abordaje débil y no integral que no resulta efectivo para resolver su problema habitacional y que en muchos casos –al igual que otras políticas focales dirigidas a esta población– se torna en un momento más dentro de trayectorias vinculadas a situaciones prolongadas y crónicas de calle (específicamente, el Centro Costanera se torna un ''depósito de familias'' que ya han agotado la batería de políticas locales para personas en situación de calle, sin resolver su problema habitacional).

Las dimensiones elegidas para explorar fueron las siguientes:

- **Caracterización de las familias y sus problemáticas**: en lo que refiere a su composición, medios de vida y principales dificultades que enfrentan en materia de vivienda, salud, educación, documentación, fragmentación familiar y otros.
- **Problemática habitacional de las familias:** características de la situación que origina el alojamiento de la familia de en el Centro Costanera.
- **Intervención del Centro Costanera:** acciones desarrolladas programáticamente por los profesionales y operadores del parador orientadas a dar cumplimiento a su objetivo de ''acompañar y orientar a las familias en situación de emergencia habitacional para que puedan superar dicha circunstancia y accedan a una respuesta adecuada y sustentable en el tiempo''; intervenciones vinculadas a la atención integral para garantizar otros derechos (educación, salud, búsqueda de trabajo); servicios que se brindan durante la estadía en el Parador (infraestructura, higiene, alimentación).
- **Impacto de la intervención del Centro Costanera en la trayectoria habitacional de las personas:** incidencia de las acciones desarrolladas desde el Centro Costanera sobre la vida de las familias en relación a su problemática habitacional y otras situaciones de vulneración de derechos.

Se previó cumplimentar este objetivo mediante estrategias complementarias: realización de entrevistas semiestructuradas con las personas alojadas en el Parador y con el Equipo Técnico a cargo del desarrollo del Programa, y realización de visitas institucionales.

b. Avances en el caso ''El Cartón''

Durante 2012 continuó la ejecución de sentencia de la acción de amparo[4] iniciada por diversos actores, entre ellos la AGT, con el objeto dar cumplimiento a la Ley Nº 1.987 y garantizar el derecho a la vivienda de los grupos familiares que padecieron el incendio en Villa Cartón.

En el proceso de adjudicación y entrega de dichas unidades, la mesa de trabajo creada por disposición del Tribunal ha elaborado y presentado ante la autoridad judicial a cargo informes sobre las características de cada grupo familiar a fin de organizar el otorgamiento de las 125 viviendas disponibles que estaban culminadas en esa segunda entrega, del mes de mayo.

Paralelamente, se encuentra en discusión la incorporación de un grupo de aproximadamente 40 familias al anexo de la Ley Nº 1.987, en virtud de

4 *Medina, Benitez Rosalva y otros c/ GCBA y otros sobre Amparo'', exp. 26034/0. en trámite por ante el Juz. 2, Secr. 3.*

la posibilidad que diera el Tribunal ante los diferentes planteos efectuados por la Asesoría Tutelar y Defensorías de la Ciudad en los actuados, alegando un gran número de omisiones en la confección del anexo de la ley que nos ocupa. Asimismo se encuentra en trámite la continuidad y renovación periódica en la percepción del subsidio que había otorgado la Res. 1030 para que los beneficiarios pudieran hacer frente a sus necesidades habitacionales hasta tanto les fuera adjudicada una vivienda.

Por último, cabe señalar que se están realizando diferentes peticiones al GCBA a fin de que se establezca el predio donde habrán de construirse las viviendas para los restantes beneficiarios de la Ley Nº 1.987.

1.4. "Causa Riachuelo": Presentación ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación del Informe sobre la dimensión social de las relocalizaciones

En el marco del proceso de ejecución de la sentencia dictada en 2008 por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en pos del saneamiento de la Cuenca Matanza Riachuelo (CMR)[5] se dispuso la relocalización de numerosas familias que habitan en villas y asentamientos del camino de sirga[6]. En particular, para el caso de la Ciudad de Buenos Aires deberán ser relocalizadas 1.824 familias.

A partir de 2011 el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires ha iniciado acciones para poner en marcha las referidas relocalizaciones en su jurisdicción. Entre ellas, ha dispuesto la "mudanza" de estas familias hacia el sur de la Ciudad, específicamente a complejos habitacionales ubicados principalmente en la Comuna 8 (Villa Lugano, Villa Riachuelo y Villa Soldati) y de manera parcial en la Comuna 9 (Mataderos, Liniers y Parque Avellaneda).

El Ministerio Público Tutelar, a través del trabajo que vienen llevando a cabo las Oficinas de Atención Descentralizada de la Asesoría General Tutelar de Villa Soldati-Nueva Pompeya y Mataderos-Liniers, ha advertido que, en vistas a la población que será relocalizada en dicha zona, el GCABA no ha previsto incrementar recursos para mejorar los servicios públicos en

5 "Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios - Daños derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza Riachuelo". Sentencia de fecha 08/07/2008.

6 El Código Civil Argentino establece que: "Los propietarios limítrofes con los ríos o con canales que sirven a la comunicación por agua están obligados a dejar una calle o camino público de 35 metros hasta la orilla del río, o del canal, sin ninguna indemnización. Los propietarios ribereños no pueden hacer en ese espacio ninguna construcción ni reparar la antiguas que existen, ni deteriorar el terreno en manera alguna"; (Art. 2.369) y el art. 2.640 dispone que "si el río o canal atravesare alguna ciudad o población, se podrá modificar por la respectiva municipalidad, el ancho de la calle pública, no pudiendo dejarla de menos de quince metros".

dichas comunas para dar una respuesta adecuada a los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes que ya viven en la zona, así como también a aquellos que se integraron o se integrarán próximamente. Esto se da en el contexto actual de funcionamiento deficiente de los servicios públicos, especialmente en materia de salud, educación y protección integral de los derechos de la infancia.

El panorama resulta más acuciante al considerar los datos demográficos de la zona, sobre todo en la Comuna 8: es la segunda con mayor crecimiento demográfico de la CABA en los últimos nueve años (15,8%) según el Censo 2010; y la que posee la mayor cantidad de niñas, niños y adolescentes de toda la CABA, ya que registra una población de 56.125 (un 29,98% de la población de la comuna). Según información de la Dirección General de Estadística y Censos del Gobierno de la CABA, aquella presenta la mayor participación de población residente en villas y asentamientos dentro de la CABA (32,9%), duplicando incluso el porcentaje de la Comuna 4 que se ubica en segundo lugar. Además, cabe mencionar que en la Comuna 8 encontramos la mayor cantidad de situaciones habitacionales deficitarias, entre las que se incluyen complejos urbanos atravesados por una altísima densidad demográfica, problemas estructurales y de mantenimiento y deficiencias en el acceso a servicios públicos.

El 11 de octubre de 2012, con motivo de la audiencia de seguimiento convocada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el marco de la causa ''Mendoza'', el Ministerio Público Tutelar entregó a los integrantes de la Corte un informe[7] que analiza la DIMENSIÓN SOCIAL de las relocalizaciones de la población en la Cuenca Matanza Riachuelo.

Este Documento de Trabajo da cuenta de las características principales de la población que ya habita en las comunas de referencia. Asimismo expone la situación de los complejos habitacionales que se construyeron en la zona sur de la CABA, donde se relocalizará a la mayoría de la población del camino de sirga de la Cuenca Matanza Riachuelo. Posteriormente, el informe describe el funcionamiento de los servicios públicos y programas sociales, efectores de salud y establecimientos educativos ubicados en dicha zona, en vistas a dar cuenta de la situación actual y general de las políticas tendientes a hacer efectivos los derechos sociales de las familias residentes y de las familias relocalizadas y a reubicarse en la zona.

7 Documento de trabajo MPT № 16 ''La Dimensión Social de las Relocalizaciones de la Población en la Cuenca Matanza Riachuelo. El Fallo Mendoza y los derechos de la infancia en la zona sur de la ciudad de Buenos Aires''. Disponible en: http://asesoria.jusbaires.gob.ar/sites/default/files/DT16_Riachuelo_web.pdf

Tabla № 1: Proceso de relocalización de familias del Camino de Sirga de la Cuenca Matanza - Riachuelo

Asentamiento	Cantidad de familias	Terrenos a donde se relocalizarán según Resolución de Juez de ejecución 14-7-2011	Fecha de relocalización según Resolución de Juez de ejecución 14-7-2011	Terrenos a donde se relocalizarán/ fueron relocalizados efectivamente	Fecha de relocalización efectiva o última propuesta
VILLA 21-24	Según información del GCABA presentado en el expte. Mendoza en febrero 2011: 892 familias Según Censo de marzo de 2011: 1.334 familias	220 familias serán relocalizadas en Gral Paz y Castañares 840 familias relocalizadas en Iguazú 1835 Ex-Mundo Grua	01/04/2012 (Predio Gral Paz) 15/01/2013 (Mundo Grua)	220 familias en Gral Paz y Castañares 320 familias en Iguazú 1835 Ex-Mundo Grua 160 familias en Orma, entre Luna y Magaldi (Tacconi) 634 familias sin terreno. Total: 1334 familias	Plazos vencidos. No se han fijado nuevos plazos de relocalización. Mesa de trabajo estuvo suspendida desde el 14/6/2012 hasta 12/12/2012 que se llevó a cabo una nueva reunión, pero sin establecer fecha de continuación. No se han fijado aún los terrenos donde se construirán las 634 familias restantes.
ASENTAMIENTO LUJAN	Según información del GCABA presentado en el expte. Mendoza en febrero 2011: 44 familias	44 familias relocalizadas en Castañares y Portela; Av. Gral paz y Castañares - Obra Los Piletones	01/07/2011	29 familias relocalizadas en Av. Fernández de la Cruz y Av. Lacarra	Las familias fueron relocalizadas el 26/06/2011. El 14/7/11 el juez tuvo por cumplida la relocalización
ASENTAMIENTO EL PUEBLITO	Según información del GCABA presentado en el expte. Mendoza en febrero 2011: 128 familias	128 familias relocalizadas en Lafuente, Castañares y Portela	27/10/2011	128 familias relocalizadas en Lafuente, Castañares y Portela	Las familias fueron relocalizadas en Diciembre 2011 El 27/11/2011 el juez tuvo por cumplida la relocalización
ASENTAMIENTO MAGALDI	Según información del GCABA presentada en el expte. Mendoza en febrero 2011: 116 familias	41 familias en Lafuente, Castañares y Portela; 60 familias en Av. Gral Paz y Castañares; 15 familias crédito con garantía hipotecaria	15/12/2011	33 familias relocalizadas en Lafuente, Castañares y Portela 60 familias en Av. Gral Paz y Castañares 25 familias en Los Piletones Total: 118 familias	Fueron relocalizados en 3 etapas: Primera etapa: desde diciembre 2011 al 27-01-2012: 33 familias en Lafuente, Castañares y Portela Segunda etapa: 12 al 17-07-2012 60 familias Castañares y Gral Paz Tercera etapa: fueron relocalizados a los Piletones

VILLA 26	Según información del GCABA presentada en el expte. Mendoza en febrero 2011: 215 familias	64 familias en San Antonio 721/751; 125 familias en Luzuriaga 837; 26 familias Lacarra 2049	01/07/2012 (Lacarra) 15/7/2012 (San Antonio) 15/07/2012 (Luzuriaga)	64 familias en San Antonio 721/751; 125 familias en Luzuriaga 837; 26 familias Lacarra 2049 Total: 215 familias	La relocalización está pendiente ya que las construcciones no están terminadas.

Fuentes: Elaboración propia en base a: Resolución Juez Armella del 14-07-2011; reuniones AGT-CELS, página web de ACUMAR y Nota 5405-IVC-2012- Instituto de la Vivienda del 07/05/2012, como respuesta a preguntas de diputados de la Comisión de la Vivienda el 16/03/2012

Entre los principales déficits indicados en el informe presentado ante los jueces de la Corte Suprema se destacan:

- **Derecho a la Salud:** en relación a la Atención Primaria de la Salud, se advirtieron los siguientes problemas: demoras en la asignación de turnos, insuficiente dotación de profesionales de la salud y de personal administrativo, demoras en el nombramiento de cargos concursados, lo que tiene como contrapartida una sobrecarga de tareas de la planta de personal de los centros. Asimismo, las dificultades de accesibilidad determinadas por las distancias geográficas y los escasos medios de transporte generan un aumento de la demanda sobre los Centros de Salud y Acción Comunitaria (CeSAC), ante la imposibilidad fáctica de los residentes de acceder a hospitales u otros efectores de salud.

- Derecho a la Educación
  Educación inicial: a septiembre de 2012, la CABA registraba un déficit de 3.793 vacantes escolares de nivel inicial sin cubrir. Específicamente en el Distrito Escolar № 19, en el que se sitúa el 80% (4 de 5) de los complejos habitacionales a donde serán relocalizadas las familias, el déficit asciende a 920 vacantes, lo que representa el 24.5% del total de falta de vacantes de la CABA.
  El sistema educativo destinado a la primera infancia se encuentra reforzado en materia de vacantes con la oferta de los Centros de Primera Infancia (CPI)[8] que brinda el Ministerio de Desarrollo Social. Sin embargo, registran 1.784 solicitudes de ingreso que no fueron cubiertas y, específicamente en la zona de referencia, la falta de vacantes afecta a 881 niños.

8 Cfr. Derecho a la Educación y Derecho al Cuidado: políticas públicas para la primera infancia en la Ciudad de Buenos Aires. Documento de Trabajo № 12.

Nivel primario: hacinamiento escolar; problemas en las políticas de inclusión en el Nivel Primario[9] ya que, si bien los alumnos culminan sus estudios en un alto porcentaje, existen tasas sumamente elevadas de niños que atraviesan sus estudios de nivel primario –sector estatal– con sobreedad e insuficiencia de recursos dispuestos desde el área educativa para aquellos que atraviesan dificultades en sus aprendizajes.
Nivel medio: la cobertura –especialmente en la Comuna 8– se encuentra en estado crítico debido a la falta de establecimientos, tanto en la modalidad común como en la modalidad especial.
Asimismo, el nivel de deserción escolar en el nivel medio resulta alarmante, toda vez que en las Comunas 8 y 9 alrededor del 60% de los alumnos no culmina sus estudios secundarios. Asimismo, las tasas de sobreedad y repitencia –que son claros indicadores de un potencial abandono escolar– van en aumento año a año, superando en algunos casos el 50% de la población educativa.
Educación especial: los niños que viven en los Distritos Escolares Nº 13, 20 y 21 (Comunas 8 y 9) deben necesariamente ser derivados a escuelas alejadas de su domicilio, con todas las dificultades que el traslado implica para el sostenimiento de su escolaridad. Asimismo, se ha constatado que se realizan, incluso, derivaciones hacia escuelas de educación especial de la Provincia de Buenos Aires, hecho que no hace más que confirmar la falta de establecimientos en la zona.

- **Sistema de Protección Integral de Derechos de Infancia y Adolescencia:** la zona bajo estudio integra la Región Suroeste que comprende las Defensorías Zonales de las Comunas 7 (Flores), 8 (Lugano) y 9 (Mataderos). Dada la escasez de recursos humanos, materiales y presupuestarios que padecen estas Defensorías, se ha observado sistemáticamente, desde el trabajo de atención y derivación de casos y monitoreo de políticas públicas desarrollado desde las Oficinas de Atención Descentralizada de la AGT, la grave situación institucional de estos efectores en la zona sur para cumplir sus obligaciones.

Sin dudas, las numerosas deficiencias en la satisfacción de derechos sociales de la población que actualmente vive en las comunas 8 y 9 del sur de la CABA, se verá agravada por el incremento en la demanda de los servicios

9 Se consideran políticas de inclusión educativa todas aquellas estrategias del Estado local tendientes a asegurar la igualdad de oportunidades, el acceso, la permanencia, la reinserción y el egreso de los niños/as y adolescentes en el sistema educativo, de acuerdo al artículo 23 de la Constitución de la CABA.

públicos, producto de la relocalización de grupos de familias, hasta tanto no se prevea e implemente un incremento significativo de recursos y/o una adecuación de los servicios existentes para dar respuesta a la demanda.

Al respecto, la CSJN en su fallo del 19 de diciembre ordenó en el considerando 6.d respecto a la ''Erradicación y relocalización de barrios de emergencia y asentamientos poblacionales precarios'', que deberá instarse el efectivo y completo cumplimiento del plan de erradicación y relocalización de aquellos que se encuentran ubicados sobre el denominado ''camino de sirga''. En todos los casos, ordena el Máximo Tribunal, deberá preservarse apropiadamente el derecho de todas las personas relocalizadas a acceder, en los nuevos inmuebles que habitaren, a los servicios públicos esenciales, a la educación, salud y seguridad.

También durante el año 2012, el Ministerio Público Tutelar, a través de la Asesoría de Cámara de Apelaciones CAyT a cargo del Dr. Gustavo Moreno, participó de las ''Mesas de Trabajo para la Planificación y Ejecución de los Criterios y Parámetros para la Relocalización'' de los habitantes del ''camino de sirga'' de Villa 21/24, Villa 26, Asentamiento Magaldi y Asentamiento El Pueblito.

Vale recordar que en el marco del proceso de relocalización mencionado comenzaron a funcionar Mesas de Trabajo en las que participan representantes de vecinos y vecinas, funcionarios representantes de ACUMAR, el Ministerio Público de la Defensa y Tutelar de la Ciudad de Buenos Aires, la Defensoría del Pueblo de la Nación, Organizaciones No Gubernamentales implicadas en este proceso y funcionarios del Instituto de la Vivienda de la Ciudad (IVC).

En el transcurso del año, todas las mesas de trabajo fueron interrumpidas por decisión unilateral del IVC, y al cierre de este Informe de Gestión aún no habían reanudado su quehacer.

Esta situación reviste enorme gravedad en tanto impide la participación real y efectiva de los afectados directos (las familias), que ya se encuentran limitados a tenor de no poder ser considerados como partes en el proceso de ejecución. Esto se debe a que la participación ciudadana se encuentra acotada al control dispuesto por parte de los organismos aludidos en el considerando 19 del fallo del 8 de julio de 2012.[10]

10 Para mayor información consultar el ''Informe sobre el proceso de relocalización de las familias ubicadas en el camino de sirga del Riachuelo correspondiente a la jurisdicción de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, *segunda actualización'', desarrollado por la Asesoría Tutelar ante la Cámara de Apelaciones del fuero CAyT, a cargo del Dr. Gustavo Moreno.*

1.5. Acción sobre las obligaciones del Instituto de la Vivienda de la Ciudad y la Unidad de Gestión e Intervención Social en materia de déficit habitacional

La actual gestión de Gobierno ha reformado hace ya algunos años la estructura organizacional a través de la cual lleva adelante las políticas habitacionales de la Ciudad de Buenos Aires. Así, fragmentó las responsabilidades gubernamentales en múltiples organismos y dependencias estatales, cada uno de los cuales tiene competencias específicas.

Parte de la política de acceso a la vivienda definitiva de la Ciudad se encuentra establecida en la Ley № 341 de Créditos Hipotecarios Sociales, cuya implementación es responsabilidad del Instituto de Vivienda de la Ciudad (IVC). Durante este año 2012, la AGT a través de sus distintos equipos ha monitoreado este programa habitacional, en aras de desarrollar acciones de exigibilidad. A partir de este trabajo, se ha advertido la preeminencia cuasi absoluta que el GCBA ha asignado a la línea de créditos individuales que contempla la mencionada ley –por sobre la línea de créditos colectivos–, al tiempo que ha observado un cúmulo de dificultades que coartan el acceso efectivo a una vivienda definitiva de quienes recurren al programa, a saber: el monto del crédito es insuficiente, los plazos administrativos son excesivos, y no existe acompañamiento gubernamental alguno a quienes solicitan un crédito, lo cual empuja a las familias requirentes al mercado inmobiliario, que mucha veces las expulsa por no contar con los requisitos exigidos para realizar la compra de un inmueble.

A partir de la constante interpelación de la Asesoría General Tutelar al IVC, en agosto de 2012 el organismo modificó la operatoria de créditos individuales de la Ley № 341, ampliando los montos del crédito, reduciendo plazos administrativos y clarificando los requisitos de acceso.

Una segunda dimensión de la política pública de vivienda, relacionada con la creación, supervisión y ejecución de proyectos de obras tendientes al mejoramiento del hábitat de las villas, barrios carenciados y núcleos habitacionales transitorios, se encuentra a cargo de la Unidad de Gestión de Intervención Social (UGIS), creada mediante Decreto № 2075/07.

En la primera mitad del año 2012, la AGT ha promovido una Mesa de Trabajo con las autoridades de este organismo, durante el transcurso de la cual se pusieron en conocimiento diversos reclamos vecinales recibidos por las Oficinas de Atención Descentralizada. Lamentablemente, esta promisoria instancia fue interrumpida unilateralmente por la Unidad de Gestión e Intervención Social (UGIS), continuando los casos su curso ordinario en las distintas Oficinas de la AGT.

Producto de ello, en el marco de una Actuación individual, la AGT logró que esta UGIS tomase intervención a través de los relevamientos sociales y técnicos pertinentes en la Manzana 27 bis del barrio Villa 15 ''Ciudad Oculta'', terreno de la Ciudad de Buenos Aires donde vive un importante número de familias en situación de vulnerabilidad y en el cual ningún organismo porteño asumía competencias en materia habitacional.

Asimismo, la AGT instó a la UGIS a realizar diversos estudios sociales y técnicos de situaciones habitacionales críticas denunciadas ante sus Oficinas de Atención Descentralizada, muchos de los cuales fueron catalogados como casos de ''prioridad 1'', quedando sujeta la intervención correspondiente a disponibilidad presupuestaria.

1.6. Ley sobre prioridad de niños, niñas y adolescentes en políticas públicas en materia de vivienda digna (Ley Nº 4.042)

En 2011 la Asesoría General Tutelar presentó un proyecto de ley ante la Legislatura para adecuar la normativa local a lo establecido en los tratados internacionales de derechos humanos, la Ley Nº 26.061 de Protección Integral de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes y en el artículo 39 de la Constitución de la Ciudad. Una vez presentado, el proyecto fue suscripto por Legisladores de diversos Bloques, y fue sancionado por la Legislatura.

La Ley Nº 4.042, publicada en el BOCBA del 01/03/2012, dispone la incorporación expresa de la prioridad de los niños, niñas y adolescentes en el acceso a las políticas públicas destinadas a garantizar el derecho a la vivienda digna y adecuada, en las Leyes Nº 1.251 y Nº 341, así como también cualquier otra norma vinculada con la materia.

Esta Ley es un valioso avance en el cumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales de los grupos familiares integrados por niños, niñas y/o adolescentes, ya que establece la prioridad tanto para el otorgamiento de la vivienda, subsidios, créditos como para la adjudicación de inmuebles construidos en el marco de los programas de urbanización, núcleos habitaciones transitorios y asentamientos y posee una cláusula genérica que obliga al Gobierno a dar prioridad a los niños, niñas y adolescentes en todos los programas de vivienda o hábitat que se ejecuten. Ello, en el marco de la protección integral de derechos de niños, niñas y adolescentes conforme lo dispone la normativa nacional, local y constitucional, así como también los principios del derecho internacional de los derechos humanos.

La Ley Nº 4.042 es utilizada por algunos de los jueces de primera instancia en el fuero Contencioso Administrativo y Tributario como un fundamento válido a la hora de analizar el derecho a la vivienda de los niños, niñas y adolescentes.

La jueza Fabiana Schafrik ha considerado a la mencionada normativa como una garantía del derecho a la vivienda en relación a los derechos de los niños, niñas y adolescentes involucrados, estableciendo que ''este nuevo instrumento es un valioso avance en el cumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales y una adecuación a la normativa vigente que regula la política de vivienda, al establecer que los grupos familiares integrados por niños, niñas y adolescentes –de escasos recursos económicos– tengan prioridad tanto para el otorgamiento de la vivienda, subsidios, créditos como para la adjudicación de inmuebles construidos en el marco de los programas de urbanización, núcleos habitaciones transitorios y asentamiento''.[11] Asimismo, la magistrada ha expresado al hacer referencia al artículo 3 de la Ley Nº 4.042 que el mismo es una cláusula genérica, que ''indica que en todos los programas de vivienda o hábitat que se ejecuten con la intervención del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires deberá otorgarse prioridad a los grupos familiares con niñas, niños y adolescentes, sin perjuicio de los demás criterios que establezcan las normas específicas''[12].

Por otra parte, otros magistrados como la jueza Andrea Danas han considerado a la Ley Nº 4.042 como una manda constitucional que funciona como instrumento para salvaguardar el derecho a la vivienda digna y adecuada de los niños, niñas y adolescentes, relacionándolo al mismo tiempo con los tratados internacionales que poseen jerarquía constitucional[13]. En tanto, la jueza Patricia López Vergara consideró a esta norma como una modificación de la Ley Nº 341, mediante la cual se establece como prioridad a aquellos hogares que posean como integrantes a niños, niñas y/o adolescentes[14].

En algunas causas, la jueza Lidia Lago ha relacionado la ley en cuestión con la Ley Nº 3.706 –de protección y garantía integral de los derechos de las personas en situación de calle– y con la Ley Nº 4.036 para la protección integral de los derechos sociales de los ciudadanos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Aplicando esta concordancia, entiende el deber de salvaguardar el derecho a la vivienda cuando existan niños, niñas y ado-

11 Autos ''Villalba Silva, Felicia Nery c/GCBA s/ amparo''; Exp. Nº 44.128, sentencia del 10/04/2012.

12 Autos ''Huaca Saldaña, Carmen Liliana c/ GCBA s/ amparo '', Exp. Nº 44.074, sentencia del 03/04/2012.

13 Autos ''Roncan, Virginia Alejandra c/ GCBA s/ amparo'', Exp. Nº 39.207; autos ''Leguizamón, Elvira y otros c/ GCBA s/ amparo'', Exp. Nº 41.129; autos ''Ruffasto Malpartida, Inés Mariela c/ GCBA s/ amparo'', Exp. Nº 43.296; entre otros.

14 Autos ''Ramos Zavala Gavi, Paola c/ GCBA s/ amparo'', Exp. Nº 40.380; autos ''Iparraquirre Vargas, Zulema Jacqueline c/ GCBA s/ amparo'', Exp. Nº 42.246; autos ''Rodríguez Vásquez, Roxana Elizabeth c/ GCBA s/ amparo'', Exp. Nº 39.306, entre otros.

lescentes. Del mismo modo ha considerado dicha relación como la manera en la cual se debe interpretar y aplicar el derecho a la vivienda en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires[15].

Por todo lo expuesto, es de destacar que diversos jueces de la Ciudad aplican esta ley para garantizar los derechos de niños, niñas y adolescentes, lo que significa que esta nueva norma está teniendo un impacto importante en la garantía del derecho a la vivienda digna y adecuada de los niños.

1.7. Intervención del MPT ante casos de desalojo (RES AGT 14/2011)

Los casos de desalojos que involucran a niños, niñas, adolescentes y personas afectadas en su salud mental representan uno de los principales motivos de intervención de las Asesorías Tutelares. La intervención puede darse en órdenes de desalojo provenientes de la Justicia civil de Nación, del fuero Contencioso, Administrativo y Tributario de la Ciudad, del Gobierno (por desalojos administrativos) y del fuero Contravencional, Penal y de Faltas (por usurpaciones). Los objetivos de la intervención de los/as Asesores/as son: a) evitar por todos los medios disponibles que una niña, un niño, un adolescente o una persona afectada en su salud mental quede efectivamente en situación de calle, b) garantizar el derecho a la vivienda digna de niños, niñas, adolescentes y personas afectadas en su salud mental cuando se encuentren en efectiva situación de calle; c) evitar por todos los medios disponibles el desmembramiento del grupo familiar afectado (artículo 2, Res. AGT 12/2011).

Se prevé una primera etapa, dirigida a evitar y suspender procesos de desalojos que no cumplan con los estándares internacionales, y una segunda etapa, posterior al desalojo, destinada a promover el reclamo judicial y extrajudicial correspondiente para garantizar el derecho a la vivienda adecuada.

El desarrollo de esta función tiene un fuerte impacto en el trabajo del Ministerio Público Tutelar de Primera Instancia ante el fuero CAyT. En 2012, más del 50% de los dictámenes emitidos por las Asesorías Tutelares fueron realizados en el marco de causas relativas a proceso de desalojo; al tiempo que un 22% del total de actuaciones extrajurisdiccionales que lleva adelante el Equipo Común de Intervención Extrajurisdiccional se corresponden con esta problemática.

Lo cierto es que la resolución Res. AGT 12/2011 intentó ordenar una situación alarmante que consiste en que no existen otros actores gubernamentales que actúen en estos procesos para garantizar un adecuado control de legalidad y los derechos de las personas y familias desalojadas.

15 Autos "Fernández, Claudia Priscila c/ GCBA s/ amparo", Exp. № 41.332. Sentencia del 01/11/2012.

Durante el año 2012, a partir de la puesta en funcionamiento del Equipo Común de Intervención Extrajurisdiccional, se continuó trabajando sobre la modalidad de intervención para concluir en un Protocolo unificado, que garantice el derecho prioritario a contar con una vivienda digna que tienen niños, niñas, adolescentes y personas afectadas en su salud mental.

Se buscó sistematizar la intervención del MPT en los desalojos y desarrollar estrategias de intervención conjuntas y articuladas interinstitucionalmente. Entre éstas se destacan:

- **Articulación con la Asesoría PCyF Nº 1:**[16] debido a que un gran número de actuaciones que requiere la intervención del ECIE se encuentra relacionado con usurpaciones, surgió la necesidad de articular las estrategias con la asesoría del fuero correspondiente, en el marco del expediente penal, y las extrajudiciales en cabeza del ECIE. De esta forma, la actuación en conjunto de profesionales del ECIE con profesionales de la Asesoría Penal ha logrado reducir la violencia institucional respecto a las familias, que se genera y se reproduce por la múltiple intervención de agencias judiciales ante casos de desalojo.
- **Estandarización de circuitos para evitar confusión de los damnificados:** se realizaron acciones tendientes a evitar el maltrato a los consultantes ante las numerosas intervenciones por parte de los organismos públicos.
- **Reuniones estratégicas a los fines de establecer alianzas e interacciones con distintos organismos involucrados en los procesos de desalojo:**
  - Programa Buenos Aires Presente
  - Oficina DESC-Defensoría Nación, con el fin de generar una posible incidencia en la actividad de las Defensorías de Menores del fuero Civil de la Nación en los expedientes de desalojo.
  - Funcionarios de la Dirección General de Acción Inmediata (DGAI) de la CABA, en la confección de materiales de comunicación sobre los programas habitacionales de gobierno.
  - Oficinas de Atención Descentralizada de la AGT, a fin de evitar superposiciones.

En la actualidad se está trabajando en un mecanismo de articulación similar ante el fuero civil de la Nación y el gran desafío para el año 2013 será su implementación.

16 Para información más detallada, consultar en este Informe de Gestión el **Capítulo VI: Actuación en materia penal, contravencional y de faltas.**

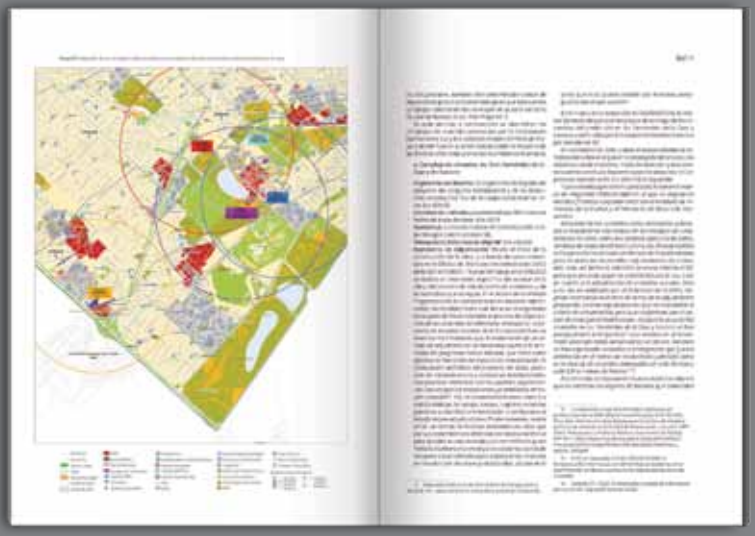
Documento de Trabajo Nº 16 / Oct. 2012 - La dimensión social de las relocalizaciones: el fallo "Mendoza" y los derechos de la infancia en la zona sur de la CABA

En el marco del proceso de ejecución de la sentencia dictada en 2008 por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en pos del saneamiento de la Cuenca Matanza-Riachuelo en la que se dispuso la relocalización de numerosas familias de villas y asentamientos que habitan sobre el llamado camino de sirga a complejos habitacionales ubicados principalmente en las Comunas 8 y 9, la Asesoría General Tutelar elaboró un documento en el que se pueden evaluar las características generales de la zona donde fueron o serán ubicadas estas familias.

En dicho documento se presentan las principales características de los complejos habitacionales que se construyeron en la zona sur de la CABA donde se relocalizará a la mayoría de la población del camino de sirga de la Cuenca Matanza-Riachuelo. Posteriormente, se describe el funcionamiento de los servicios públicos y programas sociales, efectores de salud y establecimientos educativos ubicados en dicha zona, en vistas a dar cuenta de la situación actual y general de las políticas tendientes a hacer efectivos los derechos sociales de las familias residentes y las familias relocalizadas y a reubicarse en la zona.



Disponible en:
www.asesoriatutelar.gob.ar



2. El derecho a la educación

2.1. Educación inicial

A raíz de la acción de amparo presentada por la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ) ante la falta de vacantes en educación inicial[17], en febrero de 2011 y medio se suscribió un acuerdo entre la ACIJ y el GCBA, cuya ejecución se está llevando adelante mediante una mesa de trabajo en la que el Ministerio Público Tutelar, a través de la Asesoría Nº 1 a cargo de la Dra. López Oliva, ha participado activamente desde su conformación.

Si bien durante este proceso se han obtenido avances, más de 4.000 niños y niñas siguen estando fuera del nivel educativo inicial debido a la falta de vacantes en escuelas de gestión estatal, y el Gobierno ha incumplido los plazos de finalización de las obras a los que se había comprometido. Esta situación es más difícil de comprender si se tiene en cuenta que el Gobierno cuenta con recursos asignados por ley para la construcción de escuelas y no los utiliza, al tiempo que subsidia instituciones de gestión privada que cobran aranceles sumamente altos, en zonas donde hay vacantes en escuelas de gestión estatal.

Entre los avances de 2012, se destacan:

- El **interventor judicial informante** comenzó su actividad en marzo de 2012. Su participación es sumamente activa, los informes son claros y detallados. El único obstáculo en relación a su gestión es que aún no se ha resuelto el pedido de adelanto de gastos, lo cual podría comprometer su participación en el expediente. De los informes presentados, surgen como aspectos principales irregularidades constatadas en materia de infraestructura y localización, superposición horaria, direcciones erróneas, entre otros. Al respecto, tanto la actora como la Asesoría Nº 1 han solicitado explicaciones e información al GCBA, las cuales, hasta el momento, no han sido brindadas en su totalidad.
- **Ejecución de obras para generación de nuevas vacantes:** las obras comprometidas en el acuerdo y no finalizadas presentan serios e injustificados retrasos en su ejecución. En casi todas estas obras, los retrasos son superiores al año, y en un caso alcanza los dos años sin que se expliquen adecuadamente las razones por las cuales tienen lugar, ni mucho menos se presenten pruebas que permitan acreditarlas.
- **Medidas transitorias previstas en el acuerdo (Centros de Primera Infancia y transporte):** respecto a la cantidad de Centros de Primera

17 *"Asociación Civil por la Igualdad y La Justicia c/ GCBA sobre amparo (ART. 14 CCABA)", EXP 23360/0.* Tramita ante el Juzgado Nº 3, Secr. Nº 5.

Infancia (CPI) a abrirse y vacantes a generar, el Ministerio de Desarrollo Social se comprometió a la apertura de diez nuevos durante el 2011 en la zona sur de la Ciudad, mientras el conjunto de estos centros ofrece un total de 1011 vacantes para niños y niñas de entre 45 días y 4 años. Los CPI comprometidos se hallan en funcionamiento más allá de las demoras que han existido en la apertura de algunos de ellos.

En relación al servicio de transporte, en 2012 existió un incremento en la cantidad de niños y niñas que utilizan el servicio, ya que el Ministerio de Educación informa que hay 25 micros para transportar un total de 748 niños y niñas.

2.2. Precariedad edilicia: acciones judiciales iniciadas

La precariedad edilicia de los establecimientos educativos ubicados en las zonas más postergadas de la Ciudad –que en muchos casos exponen a situaciones de inseguridad a los niños y niñas que allí estudian– ha conllevado al inicio de múltiples acciones de interpelación al Gobierno de la Ciudad, a fin de que lleve adelante las obras necesarias para acondicionar las instalaciones. En los casos en que el Gobierno no brinda una respuesta adecuada y suficiente, el Ministerio Público Tutelar, a través de las Asesorías de primera instancia ante el fuero CAyT, da inicio a acciones de amparo con el objetivo de garantizar el derecho a la educación. A continuación se presentan brevemente las acciones desarrolladas en el periodo 2012 que, en muchos casos, muestran respuestas favorables.

a. Centro Educativo Isauro Arancibia para niños y niñas en situación de calle[18]

En el marco de esta causa, la Asesoría Tutelar № 1 solicitó como medida cautelar un conjunto de refacciones que, luego de mucha insistencia, han sido cumplidas. No obstante, las obras relativas al objeto de la acción (construcción de un Salón de Usos Múltiples, jardín y baños en la planta baja, y sistema de gas y calefacción) aún no han comenzado. El expediente se encuentra con una intimación bajo apercibimiento de aplicar astreintes al Sr. Ministro de Educación para que informe si el proyecto de obra ha sido culminado y, en este caso, si se ha iniciado el proceso licitatorio y el estado en que se halla el mismo.

18 "Asesoría Tutelar CAyT № 4 c/GCBA s/Amparo".

b. Escuela Primaria №15 ''Carlos .A Veronelli'', DE 21[19]

La acción de amparo presentada por la Asesoría Tutelar № 1 se orientó a la realización de obras de infraestructura en el colegio ubicado en Villa Lugano.

Específicamente, la ejecución de una obra para la independización de la entrada a la escuela y al CESAC que se halla en la misma. Dichas obras fueron realizadas durante el transcurso del año quedando pendientes cuestiones menores relativas a la seguridad de la reja que divide la entrada.

c. Escuela de Educación Media № 5 ''Monseñor Enrique Angelelli'', D.E. 15[20]

En el marco de la acción iniciada por la Asesoría Tutelar № 1 a fin de que se ordene al GCBA la ejecución de obras de infraestructura en la Escuela media № 5 DE № 15, se ha hecho lugar a la medida cautelar solicitada por la Asesoría para que se ordene al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires adoptar todas las medidas necesarias para dotar al establecimiento de las condiciones edilicias adecuadas para asegurar un ambiente de enseñanza digno y seguro para todos los alumnos/as. Se establecieron, como piso mínimo: adecuación y puesta en condiciones de los baños, colocación de matafuegos y control de su carga, reparación y colocación en forma segura del tendido eléctrico y certificación de su correcto funcionamiento, certificación del correcto funcionamiento del sistema de calefacción, cambio de sentido de apertura de las cuatro puertas de acceso principal al edificio, verificación de seguridad de los vidrios de la carpintería, retiro de lucarna existente en la cocina y colocación de una nueva; sellado en cubierta sobre el sector cocina y escalera, colocación de barandas nuevas en las escaleras, retiro y realización de revoques nuevos en muros de aulas y baños, pintura en aulas y hall de distribución.

El GCBA apeló esta medida y varias de estas obras menores se encuentran incumplidas, motivo por el cual esta Asesoría denunció el incumplimiento. El GCBA aún no ha contestado.

d. Escuela Técnica № 01 ''Ing. Otto Krause'', D.E. 04[21]

La Asesoría Tutelar № 2 ha presentado una acción de amparo con el objeto de garantizar el pleno ejercicio del derecho de enseñar y aprender de la comunidad educativa que asiste al establecimiento ''Escuela de Educación Técnica № 1 Otto Krausse'', persiguiendo el cumplimiento de las condiciones

19 ''Asesoría Tutelar CAyT № 1 y otros c/GCBA s/Amparo'' (expte 42002 - Juzg. 5 Sec. 10).

20 ''Asesoría Tutelar CAyT № 1 y otros c/GCBA y otros s/Amparo''. EXP 44883 /0. Juz 3 Sec. 6.

21 ''Asesoría Tutelar № 2 c/GCBA y otros s/Amparo'' (expte 25927/0 - J. 1 Sec. 1).

edilicias y de seguridad que prevé la normativa vigente. Durante el año en cuestión dicha causa aún se encuentra en producción de prueba.

e. Programa Puentes Escolares[22]

En el marco de esta acción, se solicitó como medida cautelar el restablecimiento y regularización del servicio de viandas en los centros y talleres del Programa Puentes Escolares y la obligación de garantizar la continuidad del funcionamiento de los centros y talleres que hoy se encuentran abiertos en el marco del mencionado programa. La medida se encuentra cumplida.

A los fines de expedirse sobre el fondo de la cuestión debatida, la Asesoría Tutelar solicitó información al Ministerio de Educación respecto de la reestructuración del programa y objetivos para el 2013. Si bien la misma fue presentada, queda aún pendiente informar si ello es en virtud de la medida cautelar dictada o si, independientemente de ella, el programa funcionará tal cual como ha sido presentado.

22 "Asesoría Tutelar CAyT Nº 1 c/GCBA y otros s/Amparo". (expte 44064/0 - J. 7 Sec. 14).

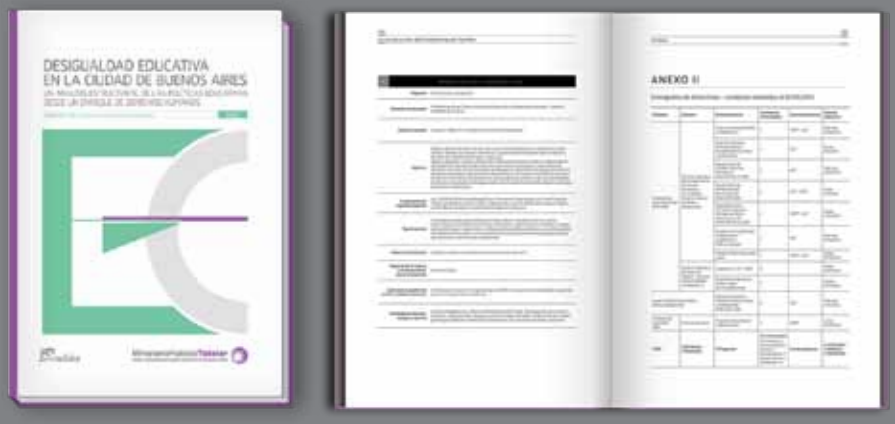
Desigualdad educativa en la Ciudad de Buenos Aires

Un análisis estructural de las políticas educativas desde un enfoque de derechos humanos

El libro describe y examina la situación de la educación pública en la Ciudad de Buenos Aires. La falta de vacantes, el hacinamiento, la superpoblación, la precariedad de las condiciones edilicias y la desigualdad en el acceso a la calidad educativa son algunas de las problemáticas estructurales que atraviesan los distintos niveles y modalidades de la política educativa dependientes del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

Si bien es vasta la gama de derechos fundamentales de niñas, niños y adolescentes, el derecho a la educación reviste primordial importancia por constituirse en la herramienta esencial para alcanzar su desarrollo integral. Lograr el acceso y la permanencia en el sistema educativo y contar con una educación de calidad no puede verse tan solo como un privilegio en un Estado de Derecho; por el contrario, la política pública educativa debe estar presente en función de efectivizar plenamente el derecho a la educación.

El libro, 11° título de la Colección Institucional del MPT "De Incapaces a Sujetos de Derechos" fue publicado por la Editorial Eudeba y se compone de cuatro secciones principales y un apéndice, integrados por distintos trabajos que, leídos en su conjunto, dejan al descubierto la situación crítica en la que se encuentra el sistema educativo de la Ciudad, principalmente en la zona sur donde se asienta en mayor medida la población en situación de vulnerabilidad.



El libro se encuentra disponible en formato digital en *www.asesoriatutelar.gob.ar* y pueden solicitarse ejemplares impresos vía mail a *agt@jusbaires.gov.ar*.

2.3. Intervención durante las ''tomas'' de colegios secundarios para garantizar el derecho a la participación de los adolescentes

En el marco del conflicto iniciado a raíz de la modificación de la currícula escolar en las especialidades técnicas y artísticas, que conllevó a la ''toma'' de más de 40 escuelas de nivel medio por parte de los estudiantes, el Ministerio Público Tutelar impulsó la apertura de un espacio concreto de diálogo entre estudiantes y funcionarios del Ministerio de Educación, a fin de garantizar el derecho reclamado por los adolescentes a ser informados, consultados, escuchados y a que sus opiniones sean tenidas en cuenta en todas aquellas decisiones que los afecten e involucren, y sobre todo en el ámbito del sistema educativo.

Iniciado el conflicto, un grupo de legisladores y la Defensoría General de la CABA presentó una acción de amparo[23] en la que solicitó ''la realización de una audiencia en la sede del juzgado con la presencia del Ministro de Educación''.

El 3 de octubre tuvo lugar dicha audiencia en la que también participaron varios de los estudiantes, quienes enfatizaron la falta de diálogo en relación a la modificación de las currículas y planes de estudio. Ante la imposibilidad de lograr un acuerdo, la señora jueza resolvió un cuarto intermedio hasta el día 5, a fin de que los estudiantes y el Ministerio de Educación elaboraran propuestas por escrito y las mismas se pudieran discutir. El 5 de octubre se debatieron las propuestas y los estudiantes presentes informaron que las deberían discutir con el resto del alumnado, a fin de evaluar el levantamiento de la toma. La semana siguiente comunicaron la resolución de continuar con la medida.

Atento la extensión del conflicto y los perjuicios que su continuación implicaban para todos los adolescentes, junto con la necesidad de propiciar un espacio de diálogo entre las partes, la Asesoría Tutelar № 1, a cargo de la Dra. Mabel López Oliva, convocó a los representantes de los estudiantes y las autoridades del Ministerio de Educación a una audiencia en su sede para el día 12 de octubre. En la misma, los representantes de los estudiantes reiteraron el reclamo por su derecho a ser oídos y a que su opinión sea tenida en cuenta en el proceso de modificación de los planes de estudio, a la vez que plantearon sus inquietudes y desacuerdos. Las autoridades educativas evacuaron varias dudas, explicaron con detalle las modificaciones a implementarse, los motivos de las mismas, el com-

23 ''Ruanova Gonzalo Roberto c/ GCBA s/ Amparo (artículo 14, CCABA)'' (expte. 32226 / 0 J.4. Sec.7).

promiso de trabajar en 2012 en la modalidad de jornadas para garantizar la participación, así como aquellas cuestiones sobre las que no se iba a volver atrás. Culminada la reunión, los representantes de los estudiantes manifestaron que debían conversar lo trabajado con el resto del estudiantado a fin de resolver la continuidad de las tomas.

El Ministerio Público Tutelar impulsó la apertura de un espacio de diálogo entre estudiantes y funcionarios del Ministerio de Educación, a fin de garantizar el derecho reclamado a ser informados, consultados, escuchados y a que sus opiniones sean tenidas en cuenta.

El día 16 de octubre se llevó a cabo la última reunión en la cual autoridades y estudiantes intercambiaron nuevamente ideas y trabajaron sobre algunas cuestiones que no habían quedado claras. Los representantes de la Coordinadora de Estudiantes de Base se comprometieron a llamar a levantar las tomas a partir del día 17 de octubre.

Finalmente la mayoría de las tomas se levantaron en los días siguientes y algunas escuelas aisladas, pocos días después.

2.4. Informe de casos judiciales colectivos sobre educación

La Oficina DESC de la AGT llevó adelante un análisis de los casos colectivos relativos al derecho a la educación, o judicializados que se tramitaron en el fuero Contencioso Administrativo y Tributario (CTyA) de la Ciudad desde su creación en el año 2000.[24]

El trabajo realizado puso de manifiesto que a lo largo de toda la Ciudad cientos de establecimientos educativos cuentan con paupérrimas condiciones de infraestructura y seguridad y que se presentan serias barreras a la accesibilidad física para las personas con discapacidad. Indica que particularmente en la zona sur, se verifican condiciones inadecuadas en que se ofrece la educación. Una insuficiente cantidad de edificios escolares y

24 El informe integra la publicación del Ministerio Público Tutelar (2012): *Desigualdad educativa en la Ciudad de Buenos Aires. Un análisis estructural de las políticas educativas desde un enfoque de derechos humanos,* Buenos Aires, Eudeba.

una consecuente falta de vacantes, así como una considerablemente menor oferta de escuelas primarias de jornada completa.

Ante la falta de respuesta por parte de los poderes políticos, diversos actores en representación de los niños, niñas y adolescentes afectados han llevado las problemáticas educativas ante los tribunales locales. Organizaciones de la sociedad civil, movimientos defensores de derechos humanos, miembros del Ministerio Público, integrantes del Poder Legislativo, sindicatos, así como padres de alumnos y alumnas, han acudido a los tribunales exigiendo el respeto y cumplimiento del derecho a la educación, cuestionando la ausencia de políticas públicas o su deficiente implementación a la luz de los estándares internacionales.

Fundamentalmente tres aspectos del sistema educativo fueron objetados ante la Justicia a lo largo de estos primeros 12 años:

- dificultades en el acceso a la educación: falta de establecimientos educativos, falta de vacantes, falta de transporte escolar gratuito para la reubicación de niños y niñas a otros distritos escolares, etc;
- condiciones de estudio inadecuadas: precariedad edilicia de diversos establecimientos educativos, aspectos vinculados a problemas en la calidad educativa;
- deficiencias en la oferta educativa: falta de escuelas de jornada completa, restricciones en programa destinado a niños, niñas y adolescentes en situación de calle.

La intervención de los jueces se ha orientado a controlar la política pública, señalar la vulneración del derecho a la educación de los niños, niñas y adolescentes de la Ciudad y ordenar medidas para poner fin a dicha violación.

Los estudiantes levantaron las tomas tras un mes de conflicto

Clarín, 18 de octubre de 2012

Por Diego Geddes

Anoche cerraron la protesta con un recital frente al Ministerio de Educación porteño.
Después de un mes de conflicto, los estudiantes secundarios que mantenían las tomas en 30 escuelas de la Ciudad decidieron ayer levantar su medida de protesta, hecho que celebraron con un recital de la Bersuit Vergarabat en la puerta del Ministerio de Educación de la Ciudad. "Que esto no se malinterprete: festejamos que nos hayan escuchado, pero la lucha sigue", dijo uno de los alumnos desde el escenario. Esto quiere decir que no habrá más tomas con suspensión de clases, aunque sí otro tipo de reclamos.
Hoy a las 13, los estudiantes se concentrarán en el Obelisco.
Anoche, cerca de las 20, los músicos de Bersuit subieron al escenario y agradecieron a los alumnos por la invitación: "Queríamos estar presentes. Gracias a ustedes por mejorar la educación", dijo Daniel Suárez, uno de los cantantes. "Felicitaciones por esta lucha", agregó Juan Subirá, el tecladista. La mayoría del público eran estudiantes, aunque por la hora también se sumaron los que salían de la oficina y hasta algunos de los trabajadores del propio Ministerio de Educación.
El levantamiento de las tomas, que comenzó el 17 de septiembre y llegó a sumar más de 50 colegios, comenzó a gestarse el martes luego de la tercera audiencia que tuvieron los alumnos de las escuelas tomadas y funcionarios del Ministerio de Educación porteño en la Asesoría Tutelar de la Ciudad. En el encuentro, los estudiantes plantearon sus inquietudes respecto de los nueve encuentros programados para 2013 en los que se discutirá la reforma de las currículas de las escuelas técnicas.
Allí, funcionarios del Ministerio de Educación garantizaron que los estudiantes podrán participar activamente del debate para la reforma curricular que permitirá la homologación de los títulos de las escuelas técnicas. Por ahora la reforma entrará en vigencia sólo en el primer ciclo, pero no en el turno noche.
Desde el Ministerio Público Tutelar de la Ciudad de Buenos Aires, organismo que fue clave en la resolución del conflicto, celebraron la medida de los estudiantes y elogiaron la disposición del ministerio para negociar en el conflicto.
"Consideramos oportuno que el Ministerio de Educación haya resuelto garantizar espacios genuinos de participación de los estudiantes que habiliten efectivamente su derecho a expresarse, a ser oídos y a participar en las decisiones que los afectan", dijo Laura Musa, Asesora General Tutelar de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

El ministro de Educación de la Ciudad, Esteban Bullrich, anticipó que en muchas de las escuelas que estuvieron tomadas durante el último mes habrá clases “hasta el 30 de diciembre”. Y está confirmado que el calendario escolar de 2013 comenzará el 25 de febrero.

http://www.clarin.com/sociedad/estudiantes-levantaron-tomas-mes-conflicto_0_794320640.html

En algunas escuelas habrá clases hasta el 30 de diciembre para recuperar los días

Los estudiantes levantaron las tomas tras un mes de conflicto

Anoche cerraron la protesta con un recital frente al Ministerio de Educación porteño.

Diego Geddes
dgeddes@clarin.com



Fiesta en la calle. La Bersuit Vergarabat tocó ayer en el festival organizado por los estudiantes.

Después de un mes de conflicto, los estudiantes secundarios que mantenían las tomas en **30 escuelas de la Ciudad** decidieron ayer levantar su medida de protesta, hecho que celebraron con un recital de la Bersuit Vergarabat en la puerta del Ministerio de Educación de la Ciudad. “Que esto no se malinterprete: festejamos que nos hayan escuchado, pero la lucha sigue”, dijo uno de los alumnos desde el escenario. Esto quiere decir que no habrá más tomas con suspensión de clases, aunque sí otro tipo de reclamos. **Hoy a las 13, los estudiantes se concentrarán en el Obelisco.**

Anoche, cerca de las 20, los músicos de Bersuit subieron al escenario y agradecieron a los alumnos por la invitación: “Queríamos estar presentes. Gracias a ustedes por mejorar la educación”, dijo Daniel Suárez, uno de los cantantes. “Felicitaciones por esta lucha”, agregó Juan Subirá, el tecladista. La mayoría del público eran estudiantes, aunque por la hora también se sumaron los que salían de la oficina y hasta algunos de los trabajadores del propio Ministerio de Educación.

El levantamiento de las tomas, que **comenzó el 17 de septiembre y llegó a sumar más de 50 colegios**, comenzó a gestarse el martes luego de la tercera audiencia que tuvieron los alumnos de las escuelas tomadas y funcionarios del Ministerio de Educación porteño en la Asesoría Tutelar de la Ciudad. En el encuentro, los estudiantes plantearon sus inquietudes respecto de los nueve encuentros programados para 2013 en los que se discutirá la reforma de las currículas de las escuelas técnicas.

Allí, funcionarios del Ministerio de Educación garantizaron que **los estudiantes podrán participar activamente del debate para la reforma curricular que permitirá la homologación de los títulos de las escuelas técnicas.** Por ahora la reforma entrará en vigencia sólo en el primer ciclo, pero no en el turno noche.

Desde el Ministerio Público Tutelar de la Ciudad de Buenos Aires, organismo que fue clave en la resolución del conflicto, celebraron la medida de los estudiantes y elogiaron la disposición del ministerio para negociar en el conflicto.

“Consideramos oportuno que el Ministerio de Educación haya resuelto garantizar espacios genuinos de participación de los estudiantes que habiliten efectivamente su derecho a expresarse, a ser oídos y a participar en las deci-

3. Derecho a la salud

3.1. Sistema de emergencia y atención primaria en salud de villas y asentamientos

La constatación de enormes deficiencias en la atención primaria en salud para la población que reside en villas y asentamientos de la Ciudad –que encontró tal vez su expresión más patente en el cierre intempestivo de varios Centros de Salud y Acción Comunitaria así como las reiteradas denuncias por el mal funcionamiento del servicio de SAME– conllevó al inicio de un trabajo conjunto de este Ministerio Público Tutelar, a través de la Asesoría Tutelar Nº 1 a cargo de la Dra. López Oliva, con la Comisión de Vivienda de la Legislatura y la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ) para el desarrollo de acciones tendientes a garantizar el derecho a la salud a las personas que viven en los barrios más relegados de la Ciudad y, en el caso del MPT, de los niños, niños y adolescentes.

En este contexto, en 2011 se presentó una acción de amparo[25] cuyo objetivo fue el cese del Gobierno de la Ciudad en su omisión discriminatoria contra las personas menores de edad que allí habitan de brindar seguridad adecuada que permita el desarrollo normal de sus vidas.

En virtud de las deficiencias del sistema de atención primaria en salud y del servicio de emergencia, el juzgado dictó una medida cautelar ordenando al GCBA que confeccione, a través del Ministerio de Salud, un plan estructural que incluya un protocolo de atención del SAME, de implementación inmediata, que garantice el servicio de emergencia médica a los habitantes de las villas, asentamientos y complejos habitacionales (Soldati, Piedrabuena, Lugano, etc.); y que disponga un plan de protección que efectivice las garantías en las condiciones de seguridad e integridad psicofísica de los efectores y usuarios de los servicios de atención primaria de salud en los CESACs y hospitales que prestan el servicio público de salud a las comunidades afectadas.

Asimismo, se constituyó una mesa de trabajo en el marco de la cual se firmaron dos convenios que fueron oportunamente homologados. El primer Convenio homologado establecía un sistema de recolección de basura, alumbrado público, ingreso de ambulancias, cartelería e identificación de calles; cuyo grado de cumplimiento se efectúa a través de constataciones periódicas. En el segundo convenio homologado, firmado en agosto de 2011, el Ministerio de Salud se comprometió a acercar al expediente un diagnostico técnico de los CESACs que refiera a aspectos pendientes o nu-

25 ''Asesoría Tutelar Nº 1, fuero CAyT y Otros c/GCBA sobre amparo (artículo 14, CCABA)'',(expte. 39381 / 0. Juz. 2, Secr.Ad-Hoc.).

dos críticos referidos a: accesibilidad física del efector y equipamiento para personas con algún tipo de discapacidad; mantenimiento edilicio de los efectores; mantenimiento y/o provisión y/o remplazo de equipamiento médico y/o administrativo; provisión ininterrumpida de energía eléctrica en el efector por medio de generadores eléctricos o por medio de conexiones propias y/o especificas del efector.

En el transcurso de 2012 la Asesoría Tutelar realizó diversas constataciones pudiendo acreditarse el pésimo estado de conservación/mantenimiento en que se encuentran los Centros de Salud Nº 40, 14, 18, 20, 24, 28, 29, 30, 32, 5, 21 y 21 bis, 3, 31, 6 y 7, y las graves consecuencias que ello acarrea para el correcto funcionamiento de la atención primaria de la salud en cada uno de estos Centros. Por ello, se solicitó una nueva medida cautelar para que se ordene al GCBA que en forma inmediata arbitre las medidas necesarias que generen condiciones de habitabilidad y seguridad adecuadas de los Centros referidos.

En el mes de agosto se dictó la medida y se ordenó al GCBA que informe las acciones de gobierno adoptadas sobre cada uno de los aspectos peticionados de los CESACs. Frente a la documentación que presentó el GCBA y la persistencia de las pésimas condiciones, se denunció el incumplimiento de la medida cautelar dictada y se requirió una nueva medida cautelar no resuelta aún.

Dicha medida persigue que se diseñe y presente un plan que contemple obras, refacciones concretas, acondicionamientos, refuncionalización y/o mudanzas en los CESACs 6, 7, 18, 21, 21bis, 28, 30, 31, 32, respetando la normativa vigente en materia de seguridad y salubridad, presentando en un plazo no mayor de 10 días el cronograma expreso de los trabajos según el tiempo necesario que se estime para su ejecución; así como el plazo de finalización de cada obra, refacción o mudanza las cuales deberán ejecutase dentro de un período razonable durante el año 2013. Asimismo se solicita que se acompañe la afectación presupuestaria concreta para obra o mudanza.

En particular, con respecto a los Centros de Salud 20 y 30, donde el vacunatorio y la enfermería se encuentran ubicados en el mismo consultorio (incumpliendo con la normativa vigente aplicable), se solicitó que se ordene al GCBA presentar un cronograma expreso de los trabajos a realizarse para adaptar dichos consultorios, debiendo incluir en el mismo: fecha de inicio, modalidad de contratación y plazo de finalización de la obra. El plan deberá ejecutarse en un plazo no mayor a 3 meses. Asimismo deberá acompañar la afectación presupuestaria concreta afectada a cada obra y toda documentación respaldatoria.

3.2. Avances en la acción judicial por falta de Unidades de Terapia Intensiva Pediátrica (UTIP)

En el marco de la acción judicial por falta de Unidades de Terapia Intensiva Pediátrica en la época de epidemia de bronquiolitis, el Ministerio Público Tutelar, a través de la Asesoría Tutelar ante el fuero CAyT Nº 2, a cargo del Dr. Juan Carlos Toselli, y de la Asesoría General Tutelar, solicitó que se ordene al Gobierno local que cumpla con su obligación constitucional de garantizar el derecho a la salud integral de todos los niños, niñas y adolescentes de la Ciudad. La jueza interviniente rechazó la medida cautelar solicitada por el MPT. Recordemos que como medida cautelar se solicitó que se ordene al Gobierno de Ciudad diseñar y presentar un protocolo de atención urgente, mediante el cual se garantice la atención e internación de todos los niños, niñas y adolescentes que requieran ser internados en UTI pediátricas durante la tramitación de la acción[26].

La jueza consideró que no se había configurado una situación de peligro en la demora ''teniendo en cuenta las medidas adoptadas por la autoridad sanitaria y el consiguiente aumento de la disponibilidad de camas en los sectores pediátricos y de Terapia Intensiva Pediátrica''.

La sentencia fue apelada por el Ministerio Público Tutelar y la Cámara de Apelaciones la revocó. El voto mayoritario resolvió con carácter cautelar que ''a) se conforme una mesa de diálogo –integrada por la parte actora, funcionarios del Ministerio de Salud y del SAME, y coordinada por la señora magistrada de primer grado o por quien ella designe –a fin de reunir toda la información necesaria y dilucidar los distintos aspectos conducentes a la mejor solución del problema; b) ante la eventualidad de que durante el proceso la demanda superase la capacidad del sistema y, por tanto, se suscitase alguno de los casos que requieren derivación; y si en tal supuesto además los canales previstos en los protocolos vigentes se revelasen insuficientes y como consecuencia de ello la intervención judicial resultase ineludible –hipótesis aparentemente extraordinaria o bien de un porcentaje bajo sobre el total, según datos reunidos hasta el momento–, el Ministerio Público Tutelar podrá plantear la situación particular ante la señora jueza de primera instancia, quien dispondrá las medidas tendientes a garantizar los derechos afectados''.

26 A los fines de cumplir con dicha obligación, y en caso de que los hospitales públicos dependientes del Gobierno de la Ciudad carezcan de camas para garantizarlo en forma directa, se solicitó que se ordene al Gobierno de la Ciudad la articulación y subcontratación de establecimientos sanitarios privados y de la seguridad social para subsanar la omisión estatal de manera inmediata en cada uno de los casos.

Para resolver de este modo, la Cámara consideró que sería habitual que en la época invernal existan dificultades para la internación de pacientes con alguna enfermedad respiratoria, en virtud de que el intenso incremento de la demanda en las UTIP ocasionaría la saturación del sistema y la consecuente escasez de plazas. Añadió que existirían procedimientos (protocolos) referidos a las UTIP para derivar a los pacientes cuando faltan plazas en el subsector público, aunque concluyó que existirían demoras y dificultades que exigirían la intervención de la Justicia a fin de poder hacer efectivas las derivaciones.

Actualmente, el proceso se encuentra en trámite, mientras se aguarda la constitución de la mesa de diálogo dispuesta por la Cámara de Apelaciones.

3.3. Acceso a la salud de niños recién nacidos: actuaciones extrajudiciales para el cumplimiento de la ley de pesquisa neonatal obligatoria

Mediante las Leyes 534 y 1808 se determinó la obligatoriedad en el ámbito local de realizar los estudios necesarios para el diagnóstico y tratamiento de patologías neonatales[27]. Se trata de pesquisar enfermedades en los niños recién nacidos a través de la realización de un diagnóstico temprano o precoz y un tratamiento oportuno de las enfermedades metabólicas neonatales que, de no tratárselas al momento del nacimiento, en un breve transcurso de tiempo puede llevar a los bebés al padecimiento de enfermedades cuyas consecuencias irreversibles hubieran podido evitarse y tratarse clínicamente.

Esta detección y tratamiento, consecuentemente, evita daños irreversibles, secuelas y también muertes.

La Asesoría General Tutelar Adjunta de Menores, por Resolución AGT Nº 66/04, asume el compromiso de proponer y coordinar acciones positivas para la búsqueda y localización del recién nacido y/o su madre/familia cuya citación y recitación por parte de los efectores de salud fueron negativos. Es decir esta Asesoría interviene en una última etapa y cuando han resultado infructuosas las anteriores citaciones que se llevan a cabo en el marco del Programa de Pesquisa Neonatal, con el objetivo de garan-

27 Las determinaciones para la detección y posterior tratamiento en recién nacidos de fenilcetonuria, hipotiroidismo neonatal, fibrosis quística, galactosemia, hiperplasia suprarrenal congénita, deficiencia de biotinidasa, retinopatía del recién nacido, hipoacusia del recién nacido, chagas, sífilis, y otras anomalías metabólicas genéticas y/o congénitas, son de realización y seguimiento obligatorio en todos los establecimientos públicos de la seguridad social y privados de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en que se atiendan partos y/o recién nacidos. (Art. 1 ley 534 Conf. ley 1808)

tizar el acceso a la salud de niños y niñas recién nacidos, íntimamente relacionado con el derecho a la vida.

Durante 2012, la Asesoría General Adjunta de Menores, a cargo de la Dra. María de los Ángeles Baliero de Burundarena, realizó un total de 377 intervenciones extrajudiciales de requerimiento institucional, llamadas telefónicas, correos electrónicos, recepción de consultas telefónicas, de misivas enviadas en el marco de la Ley № 534 modificada por la Ley № 1808. De este modo, se persigue evitar la judicialización de los casos, y brindar un acceso más directo del derecho a la salud a los recién nacidos.

Se establecieron de común acuerdo con el efector salud y en especial con la Coordinación de Programa de Pesquisa Neonatal, Dirección de Redes de Servicios de Salud del Ministerio de Salud del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, aquellas acciones que resulten ágiles y útiles para una pronta localización de los recién nacidos/y/o su grupo familiar, no obstante las dificultades que apareja la localización del niño cuando los datos son escasos.

Por ello, desde esta Asesoría se han alcanzado compromisos institucionales para la articulación con otros ámbitos institucionales como: la Cámara Nacional Electoral, el Registro Nacional de las Personas, la Policía Federal Argentina, los Consulados de los países limítrofes, las organizaciones barriales y comunitarias, los centros de salud de los barrios, el Registro de Ciudadanos Extranjeros del TSJ, en orden a prestar toda la información a su alcance sobre los domicilios registrados de la madre del recién nacido y/o de sus abuelos y a citarlos para su concurrencia urgente al hospital en caso de ser necesario, trátense de domicilios provinciales o de la Ciudad de Buenos Aires.

4. Derecho a la alimentación adecuada

El derecho a la alimentación adecuada está inseparablemente vinculado a la dignidad de la persona humana y es indispensable para el disfrute de otros derechos humanos. A su vez, el derecho a la vida constituye un prerrequisito que condiciona el goce y disfrute de todos los demás derechos humanos y se relaciona con el derecho de vivir dignamente. Sobre la base de este derecho a la vida, se ha entendido que pueden derivar diferentes derechos que resultan protectorios de bienes jurídicos vinculados directamente con aquél. Entre éstos se encuentra la alimentación adecuada, ya que es un presupuesto esencial para el aseguramiento del derecho a la vida en condiciones dignas.

A través del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Argentina reconoce el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre y se compromete a adoptar programas que se necesiten a tal fin.

La Constitución de la Ciudad de Buenos Aires proclama en su artículo 17 que ''la Ciudad desarrolla políticas sociales coordinadas para superar las condiciones de pobreza y exclusión mediante recursos presupuestarios, técnicos y humanos. Asiste a las personas con necesidades básicas insatisfechas y promueve el acceso a los servicios públicos para los que tienen menores posibilidades''. En el Capítulo Segundo, el mismo texto garantiza el derecho a la salud integral, que está directamente vinculado con la satisfacción de necesidades de alimentación, vivienda, trabajo, educación, vestido, cultura y ambiente y define el gasto público en salud como ''una inversión social prioritaria''. De este modo, el derecho a la alimentación adecuada constituye uno de los compromisos constitucionales que el Gobierno de la Ciudad debe asumir y respetar.

4.1. Acción de amparo por políticas alimentarias

Las extensas demoras en los plazos de inclusión al programa Ciudadanía Porteña –que van de seis meses a un año, existiendo casos cuyos plazos se extienden aún más– impiden el acceso en un tiempo razonable al derecho a la alimentación de niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad social. Esto ha motivado la presentación de una acción ante la Justicia por parte de la Asesoría General Tutelar y la Asesoría Tutelar ante el fuero CAyT Nº3.

El Programa Ciudadanía Porteña fue creado a través de la Ley Nº 1.878 y se implementó desde principios del año 2006. Los objetivos del Programa se orientan a disminuir la desigualdad, asegurando la superación de la indigencia y reduciendo significativamente la pobreza en la Ciudad de Buenos Aires, y a lograr la interrupción de los circuitos de reproducción intergeneracional de la pobreza, garantizando los derechos sociales y el ejercicio de la ciudadanía a través de la promoción de la escolarización de los niños y adolescentes y la implementación de mecanismos que garanticen el control de la salud de embarazadas, niños y adolescentes. Por último, el programa se propone contribuir al sostenimiento y la reinserción en el sistema educativo formal de los jóvenes de hasta 25 años de edad.

El programa consiste en la efectivización de una transferencia de ingreso a los integrantes de los hogares pobres e indigentes cuya situación es definida a través del cruce de bases de datos nacionales y provinciales,

y de la información que surge del censo que realiza el Registro Único de Beneficiarios. La normativa también establece que los montos de las prestaciones deben ser actualizados cada seis meses en función de las oscilaciones del valor de la canasta básica de alimentos, calculada por el INDEC. Los hogares receptores reciben una tarjeta mediante la cual pueden realizar compras exclusivamente de productos alimentarios, elementos indispensables de limpieza e higiene, material de combustión para la cocción y útiles escolares, sólo en algunos comercios autorizados.

Por otra parte, el Programa Ticket Social se creó en el año 2008 a través del Decreto 800. Está destinado a las familias que hasta julio de 2008 eran receptoras del programa Apoyo Alimentario Directo a Familias (distribución de caja de alimentos) y a las familias residentes en la Ciudad de Buenos Aires que se encuentran bajo la línea de pobreza y que no reciben otra prestación alimentaria por parte del Gobierno local. A los receptores se les otorga una chequera –intransferible y no comercializable– con vales, los cuales son entregados mensualmente, para ser canjeados por alimentos, elementos de limpieza y aseo personal en todos los comercios adheridos al sistema.

El Programa Ticket Social es incompatible con el Programa Ciudadanía Porteña y está destinado a la misma población[28].

En la práctica, el Gobierno de la Ciudad no permite el acceso en un plazo razonable al Programa en tanto que existen grandes demoras para incluir en el Programa Ciudadanía Porteña a las personas que así lo solicitan. La espera va de seis meses a un año o más. Esta demora no está prevista por la ley de creación del programa, sino que es una práctica del Gobierno que responde, por un lado, a la propia burocracia estatal y, por otro, a que la administración no brinda las herramientas necesarias para que la población receptora pueda efectivamente acceder.

Durante el tiempo que las personas esperan el acceso, el Gobierno de la Ciudad no pretende desentenderse de esta situación. Por el contrario, considera que las personas deben cobrar un subsidio estatal para garantizar el derecho a la alimentación de manera inmediata.

Dada la urgencia de los casos, durante la demora en la inclusión al Programa Ciudadanía Porteña, el Estado les provee una prestación mensual de $230[29], cualquiera sea la composición familiar, a través del Programa Ticket Social, monto que resulta sumamente insuficiente y, por cierto, ex-

28 Art. 10 de la Resolución 1228-MHGC/08.

29 Fuente: http://www.buenosaires.gob.ar/areas/des_social/ciudadania_portenia/ticket_social.php. Al momento de la presentación del amparo, el monto de Ticket Social era de $190. Actualmente el monto es de $250.

cesivamente bajo en comparación con lo que implicaría percibir el subsidio previsto en el Programa (cuyo monto promedio es $692,61 y puede ascender a $904,79 en caso de familias con varios niños)[30].

Resulta evidente, entonces, que durante el tiempo en que las personas esperan el acceso al Programa Ciudadanía Porteña no perciben el monto necesario para hacer efectivo su derecho a la alimentación, el cual sin dudas no puede hacerse esperar.

Atendiendo esta situación, el 8 de junio de 2012 la Asesora General Tutelar de la Ciudad, Dra. Laura Musa, juntamente con el Dr. Jorge Bullorini, Asesor Tutelar de Primera Instancia Nº 3 ante el fuero Contencioso, Administrativo y Tributario, interpusieron una acción de amparo colectivo[31]. El objetivo perseguido por dicha acción fue que se ordene al GCBA a cumplir con su obligación constitucional de garantizar el derecho a la salud integral, a la alimentación, a la igualdad y a la autonomía personal de todos los niños, niñas y adolescentes y personas con padecimiento en su salud mental que soliciten las prestaciones previstas en los programas alimentarios de la Ciudad de Buenos Aires. Para ello, el Ministerio Público Tutelar solicita se ordene a la demandada adecuar la política pública en materia de alimentación para que de manera inmediata y permanente se garanticen los derechos referidos.

Particularmente, se peticiona la inclusión en un plazo razonable al Programa ''Ciudadanía Porteña. Con todo derecho'' de todas las personas que así lo soliciten. Mientras se sustancia dicha inclusión, se solicita que, para aquellas personas receptoras del Programa Ticket Social, se ordene que se adecue el monto de la prestación obtenida, como mínimo, a las pautas previstas en el Programa Ciudadanía Porteña, hasta tanto se haga efectivo el acceso a éste último.

Es menester señalar que en esta acción se cuestiona puntualmente la política alimentaria en tanto no garantiza el derecho en un plazo razonable para todos los casos, y brinda recursos claramente insuficientes para subsanar esta situación. Después de la presentación del amparo, la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia se presentó como tercero y se adhirió a la demanda.

Actualmente, la acción se encuentra en pleno trámite.

30 Fuente: Gerencia Operativa de Gestión Estratégica de Políticas Sociales, Ministerio de Desarrollo Social, Informe de Monitoreo Ciudadanía Porteña y Estudiar es Trabajar, Septiembre 2012. Al momento de la presentación del amparo, el monto promedio era $575,03 y podía ascender a $1.574,2 en caso de familias con muchos niños (Informe de Monitoreo Ciudadanía Porteña y Estudiar es Trabajar, Marzo 2012).

31 ''Asesoría Tutelar Nº 3 CAyT (Res. Nº 5206/08) c/GCBA y otros s/Amparo'' (Expte. 44701 Juz. 13 Sec. 26).

5. Principales datos de intervención en los casos de reclamo individual y colectivo

Además del impulso de acciones de carácter estructural, la labor cotidiana del Ministerio Público Tutelar ante el fuero Contencioso, Administrativo y Tributario (CAyT) se orienta a exigir el cumplimiento de los derechos sociales de niños, niñas, adolescentes y personas afectadas en su salud mental (educación, salud, vivienda digna, alimentación, etc.) a través del ejercicio de un conjunto de facultades –judiciales y extrajurisdiccionales– que le otorga la Ley № 1.903. Éstas pueden resumirse en:

- **Atención de consultas espontáneas:** ante reclamos, tanto individuales como colectivos, por situaciones de vulneración de derechos sociales, el Ministerio Público Tutelar de Primera Instancia ante el fuero CAyT da impulso -como primera medida- a distintas acciones extrajurisdiccionales: interpelación a los organismos obligados a intervenir; asesoramientos y derivaciones asistidas en los casos en que el o la consultante aún no hayan realizado los trámites previstos ante la administración para el acceso de determinadas políticas públicas; o la derivación adecuada cuando, por las características del caso, el Ministerio Público Tutelar no está facultado a intervenir, entre otras.
- **Impulso de acciones judiciales:** agotada la vía extrajurisdiccional, ante la persistencia de situaciones de vulneración de derechos económicos, sociales y culturales de personas menores de 18 años o con afectación en su salud mental, por acción u omisión de alguna dependencia del estado local obligado a intervenir, los/as Asesores/as de Primera Instancia están facultados para dar impulso a acciones judiciales para exigir que se garanticen los derechos conculcados.
- **Emisión de dictámenes e interposición de recursos:** en todos los expedientes judiciales en los que se encuentren implicadas personas menores de 18 años o afectadas en su salud mental, los Asesores Tutelares emiten un dictamen con el fin de velar por el debido proceso y la satisfacción de sus derechos. Según la instancia del fuero CAyT en la que se halle la causa, la facultad de emitir dictamen o interponer recursos recae bajo la responsabilidad de las tres Asesorías de Primera Instancia, de las dos Asesorías ante la Cámara de Apelaciones o ante la Asesoría General Tutelar, responsable de todos los trámites ante el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad o ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación.
- **Atención en días y horarios inhábiles:** para la atención de situaciones de emergencia y/o urgencia en horarios inhábiles, las Asesorías

Tutelares de Primera Instancia reciben telefónicamente reclamos de actores institucionales. Así, ante la falta de respuesta del órgano de la administración obligado a intervenir, puede darse impulso a acciones de interpelación extrajurisdiccional o judicial cuando fuera necesario.

Para el mejor desempeño de todas estas funciones, durante 2012 se diseñó y puso en marcha una profunda refuncionalización del Ministerio Público Tutelar de Primera Instancia ante el fuero CAyT (Res. AGT Nº 89/2012)[32] que, basada en los principios de la especialización del trabajo, apuntó a fortalecer las funciones estrictamente jurisdiccionales de los Asesores Tutelares, concentrando en un Equipo Común de Intervención Extrajurisdiccional la atención de la demanda espontánea, tareas de monitoreo de la política pública y otras acciones de apoyo a las Asesorías Tutelares en el marco de expedientes judiciales. A continuación se presentan los principales datos del período.

5.1. Actividad extrajurisdiccional

a. El Equipo Común de Intervención Extrajurisdiccional

El Equipo Común de Intervención Extrajurisdiccional tiene a su cargo la recepción y atención de los reclamos individuales e institucionales, hasta su adecuada resolución por vía no jurisdiccional. Si ello no resulta posible, se realiza la derivación del caso a las Asesorías Tutelares para que evalúen el inicio de una demanda judicial. De manera complementaria, el Equipo es el responsable de las visitas e inspecciones institucionales, el desarrollo de apoyo técnico a las Asesorías en el marco de acciones judiciales (elaboración de informes sociales, realización de constataciones, acompañamientos, etc.), y tareas de monitoreo de la política pública local en materia de infancia y salud mental.

Por las características del fuero, la gran mayoría de las intervenciones se orientan a exigir una adecuada intervención del Gobierno local –a través de políticas públicas acordes– para garantizar y satisfacer los derechos sociales de niños, niñas, adolescentes y personas afectadas en su salud mental, en cuanto a educación, salud, vivienda, alimentación, fortalecimiento familiar, y demás derechos sociales.

Estas tareas se encuentran a cargo de un equipo interdisciplinario de abogados/as, trabajadores/as sociales y profesionales de otras discipli-

32 Para más información sobre la refuncionalización consultar, en este Informe de Gestión, el **Capítulo VIII: Desarrollo Institucional.**

nas de las ciencias sociales, que desde julio de 2012 cumple funciones en las oficinas ubicadas en Paseo Colón 1.333, 6º piso.

La unificación de la atención al público en un único edificio –además de la atención descentralizada en los barrios del sur de la Ciudad[33]– redunda por distintos motivos en una mejora en la calidad y tratamiento de las consultas y efectiviza la garantía de acceso a la Justicia: permite la extensión del horario de atención al público, llevándolo de 8 a 18 horas; garantiza que la atención de todas las consultas sea realizada por una dupla interdisciplinaria (abogado/a y trabajador/a social); y garantiza la privacidad necesaria para el desarrollo de las entrevistas, ya que las nuevas oficinas cuentan con tres espacios de atención individual y una sala de espera acondicionada para niños y niñas.

b. Principales datos del período

A lo largo de 2012 se iniciaron 585 Actuaciones Extrajudiciales[34], motivadas por diferentes situaciones de vulneración de derechos de niños, niñas y adolescentes y personas afectadas en su salud mental. El déficit habitacional continúa siendo el principal motivo de consulta, representando el 56% del total de actuaciones extrajudiciales iniciadas –de las cuales el 22% corresponde a procesos de desalojo–, lo que representa un importante aumento respecto del año anterior. El 13,5% se vincula a problemáticas vinculadas a salud; el 6,6% a educación y el 4,2 % a alimentación, tal como queda reflejado en la Tabla Nº 2.

Al finalizar el año, el 75% de estas actuaciones habían sido resueltas por vía extrajurisdiccional y, por ende, archivadas; el 3% requirió del inicio de una acción de amparo por parte de un/a Asesor/a Tutelar y el 22% continuaba en trámite para su resolución al concluir el año (ver Gráfico Nº 2).

Las actuaciones abiertas en 2012 que continuaron en trámite se suman a otras iniciadas en años anteriores –que por sus características requieren una intervención extrajurisdiccional de más largo plazo– haciendo que a diciembre de 2012 se encontraran activas un total de 284 actuaciones extrajudiciales: el 35% relacionadas con reclamos individuales por la vulneración de derechos sociales (vivienda, salud, alimentación, etc.); el 28% con intervenciones en casos de desalojos para garantizar el debido proce-

33 Para más información sobre las Oficinas de Atención Descentralizada, consultar, en este Informe de Gestión, el **Capítulo VII: Atención Descentralizada.**

34 De este total, 322 fueron abiertas por las tres Asesorías Tutelares previamente a la puesta en marcha de la refuncionalización, mientras que las restantes 263 fueron abiertas por el Equipo Común de Intervención Extrajurisdiccional a partir de la refuncionalización del organismo en julio de 2012.

so y el efectivo cumplimiento del derecho a la vivienda de los niños, niñas y adolescentes; el 24%, con el seguimiento y control de instituciones de albergue de niños/as, y el 9% con el monitoreo de distintos hospitales y centros de salud (ver Tabla № 3).

Tabla № 2: Actuaciones extrajudiciales iniciadas durante 2012, según principal motivo de intervención

Principal motivo de intervención	N	%
Vivienda digna	329	55,7
Salud	79	13,5
Educación	39	6,6
Alimentación	25	4,2
Conflictiva familiar	13	2,3
Protección Integral de derechos	21	3,6
otro	84	14,2
Total	**591**	**100,0**

Tabla № 3: Actuaciones extrajudiciales en trámite a diciembre de 2012, según tipo de intervención

Actuaciones en trámite a diciembre de 2012	N	%
Intervenciones por demandas individuales	102	35,9
Intervenciones en desalojos	79	27,8
Seguimiento de instituciones de albergue	68	23,9
Monitoreo de hospitales y centros de salud	26	9,2
Monitoreo de escuelas por problemas de infraestructura	9	3,2
Total	**284**	**100,0**

Para finalizar, resulta importante señalar que al iniciarse la refuncionalización del Ministerio Público de Primera Instancia ante el fuero CAyT en el mes de julio de 2012, se procedió a fijar claros criterios de trabajo para el nuevo Equipo de Intervención Extrajurisdiccional (ECIE) –en estricto cumplimiento de sus funciones de monitoreo, exigencia y contralor–, a fin de garantizar mayor celeridad en las respuestas ante los reclamos recibidos, evitando la innecesaria burocratización del trabajo cotidiano.

En este marco, las Asesorías Tutelares transfirieron al ECIE 865 Actuaciones Extrajudiciales que se encontraban en trámite. Cada una fue revisada durante el primer mes de trabajo, realizándose intervenciones puntuales cuando ello resultó necesario. Al final del proceso se llevó a cabo el cierre de

Gráfico № 1: Actuaciones extrajudiciales iniciadas durante 2012, según principal motivo de intervención

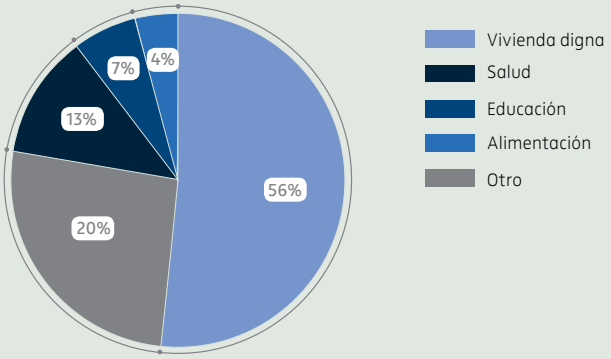


Gráfico № 2: Actuaciones extrajudiciales iniciadas durante 2012, según situación al finalizar el año

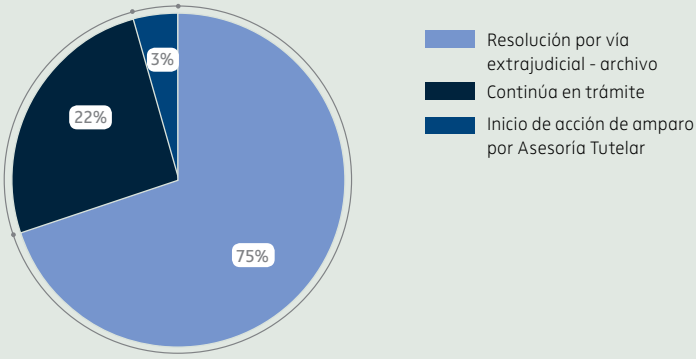
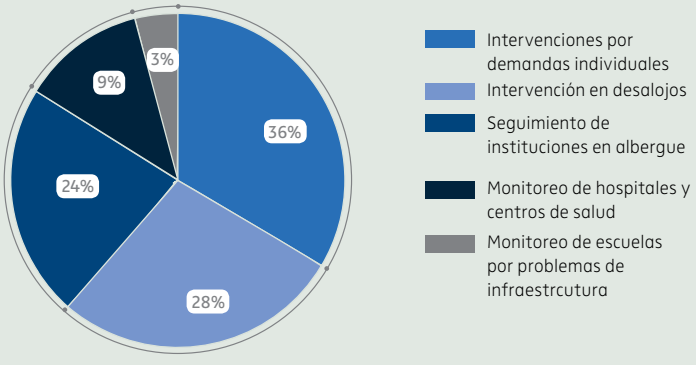


Gráfico № 3: Actuaciones extrajudiciales en trámite a diciembre de 2012, según tipo de intervención



aquellas cuya demanda central hubiera sido resuelta y se procedió a asignar las restantes para continuar la intervención (322 actuaciones).

También bajo estos criterios, a partir de julio se realizaron 62 consultas que lograron una solución adecuada a través de una derivación asistida o una orientación, sin necesidad siquiera de la apertura de un expediente extrajurisdiccional.

5.2. Actividad jurisdiccional: principales datos

En el marco de las facultades conferidas por la Ley Orgánica del Ministerio Público, las Asesorías Tutelares tienen a su cargo la intervención en los expedientes judiciales en los que se encuentren comprometidos derechos de niños, niñas, adolescentes y personas afectadas en su salud mental. Esta función se realiza, fundamentalmente, a través del impulso de acciones judiciales o de la emisión de dictámenes en causas iniciadas por terceros.[35]

Las características del fuero Contencioso, Administrativo y Tributario de la Justicia de la Ciudad, hacen de éste el ámbito propicio para realizar los reclamos judiciales –a través de acciones de amparo- por incumplimiento de las obligaciones del Poder Ejecutivo en materia de derechos sociales, económicos y culturales, cuando ello deviene en una vulneración de derechos que no puede ser resuelta por otro medio; y las Asesorías de Primera Instancia ante este fuero tienen la facultad de dar inicio a acciones cuando se ha agotado la vía de interpelación extrajurisdiccional.

En el año 2012 se inició un total de 51 acciones de amparo. Los principales motivos fueron situaciones de vulneración del derecho a la salud (47%) y a la vivienda (41%), manteniéndose, con pocas diferencias, la tendencia de los años anteriores. También siguió siendo frecuente la necesidad de judicializar el acceso a la información.

La actividad jurisdiccional ante el fuero CAyT del Ministerio Público Tutelar se refleja también en los dictámenes emitidos y recursos presentados por las Asesorías Tutelares en las distintas instancias, siempre que se encuentren involucrados derechos de niños, niñas, adolescentes o personas afectadas en salud mental.

Durante 2012, las tres Asesorías de Primera Instancia emitieron 3.644 dictámenes e interpusieron un total de 190 recursos[36]. Las dos Asesorías

35 Cfr. Art. 49 Ley 1903. Para mayor información sobre las formas de intervención de los/as Asesores/as Tutelares (de manera complementaria, autónoma o conjunta), consultar Res. AGT 178/2012 y el *Informe Anual de Gestión del MPT 2011,* p. 56.

36 Fundamentalmente, se trató de recursos de apelación y de aclaratoria, pero también de revocatoria con apelación en subsidio y de reposición.

Tutelares ante la Cámara de Apelaciones emitieron 1.166 dictámenes e interpusieron un total de 10 recursos[37]. Por su parte, la Asesoría General Tutelar emitió ante el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad 24 dictámenes e interpuso 2 Recursos Extraordinarios Federales; mientras que ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación interpuso 1 recurso de queja y 24 denuncias de hecho nuevo, informando la vigencia de la Ley 4.042 de Prioridad de niños, niñas y adolescentes en las políticas de vivienda.

Gráfico № 4: Acciones judiciales iniciadas, según derecho afectado. Período 2012.

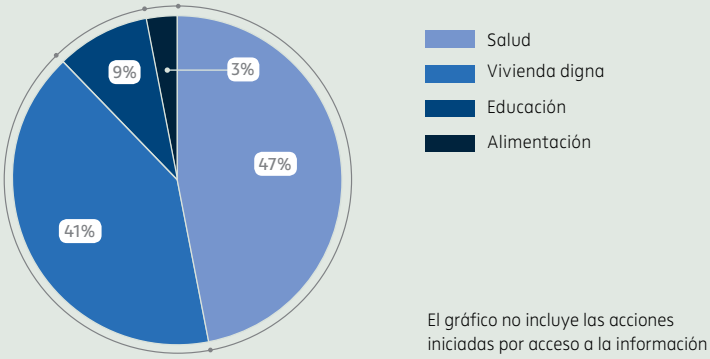
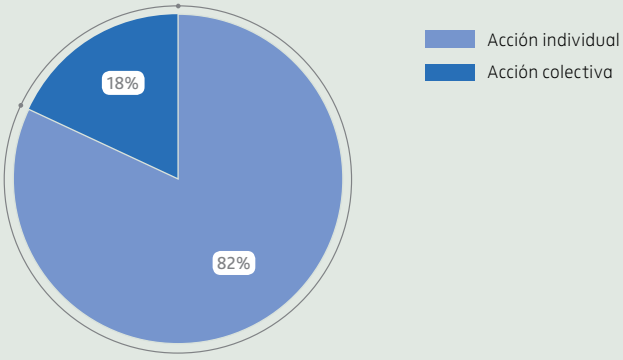


Gráfico № 5: Acciones judiciales iniciadas, según tipo de acción. Período 2012.



37 Cuatro recursos de inconstitucionalidad, tres recursos de aclaratoria, dos recursos de revocatoria y un recurso de queja por recurso de inconstitucionalidad denegada.

5.3. Turno MPT: atención de casos de emergencia en días y horarios inhábiles

a. Datos generales del período

El Ministerio Público Tutelar cuenta con una línea telefónica para la atención de situaciones de urgencia y/o emergencia motivadas por acciones y omisiones del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que atiende las 24 horas todos los días, cuando se encuentren afectados los derechos de niños, niñas, adolescentes y personas usuarias de los servicios de salud mental. La atención se encuentra a cargo de las cuatro Asesorías de Primera Instancia que actúan ante el fuero Contencioso Administrativo y Tributario.

Tal como lo establece el artículo 8 del Anexo II de la Resolución AGT Nº 120/11, ''la finalidad de la intervención es la de poner en funcionamiento los medios necesarios para el efectivo acceso al derecho amenazado y/o vulnerado a través de la vía administrativa y/o judicial en su caso, exigiendo a cada responsable institucional el cumplimiento de sus obligaciones''.

La cantidad de consultas receptadas durante el año 2012 fue de 128, es decir un 20% más que en 2011. En cuanto a los derechos afectados que promueven las consultas, se mantiene la tendencia registrada durante el año 2011[38], siendo los derechos a la salud (40%) y a la vivienda (32%) los que predominan, mientras que sólo un 7% corresponde a otros derechos tales como educación, alimentación, identidad, cuidado.[39]

Con respecto a la edad de la población atendida, las personas menores de 18 años representaron el 50% de los casos abordados, un 5% más que en el período 2011. Asimismo, se registró una fuerte caída en la cantidad de personas mayores de edad –que pasó del 32% en 2011 a 3% en 2012– y un aumento de los grupos familiares –que pasó de un 9% en 2011 a un 19% en 2012–, tal como se refleja en el Gráfico Nº 7.

b. Intervención del MPT

En lo que respecta a la respuesta dada ante la demanda, en el 23 % de los casos se prestó asesoramiento; en el 64 % se exigió el recurso solicitado y supervisó la intervención de los órganos administrativos o judiciales, según correspondía en cada caso, con el objeto de agilizar y efectivizar la restitución de los derechos de las personas implicadas[40]. En tanto, en el

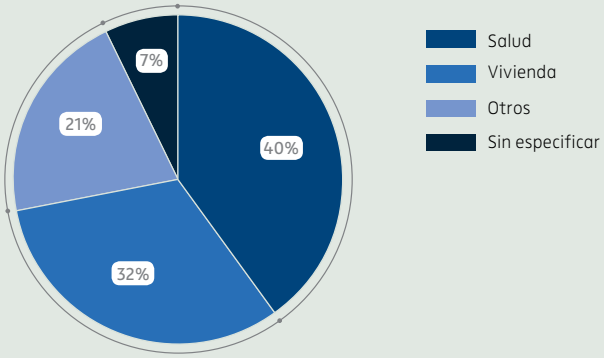
38 Para ampliar información, consultar *Informe Anual de Gestión del Ministerio Público Tutelar (2011)*, Eudeba, Buenos Aires, pp. 60 y ss.

39 Del restante 21% no se ha registrado el dato específico.

40 Ello implicó, según el caso, la apertura de Actuaciones Extrajurisdiccionales, la realización de llamados telefónicos, la remisión de intimaciones mediante oficios e incluso el inicio de acciones judiciales.

11% de los casos se efectuó una derivación a otro organismo o programa en aquellos casos en los cuales el MPT carece de competencia para actuar o bien, corresponde la intervención previa de otra institución.[41]

Gráfico № 6: Demandas receptadas por Turno MPT, según derecho afectado. Período 2012.

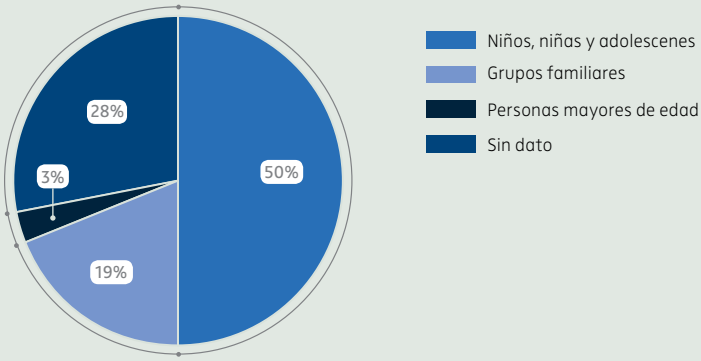


El total está determinado por la cantidad de derechos afectados, y no por cantidad de presentaciones. Es decir que en una presentación puede verse afectado más de un derecho.

(*) "Otros" incluye derechos tales como Integridad, Cuidado, Educación, Alimentación, Fortalecimiento Familiar, Identidad.

Fuente. Relevamiento y sistematización de datos del Turno, año 2012. Elaboración propia AGT.

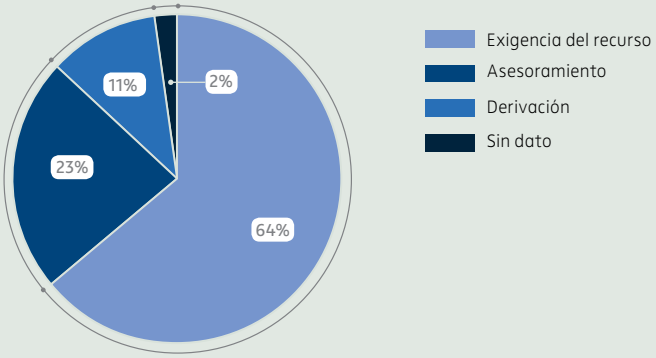
Gráfico № 7: Características de casos atendidos por Turno MPT. 2012.



Fuente. Relevamiento y sistematización de datos del Turno, año 2012. Elaboración propia AGT.

41 Las derivaciones se realizaron fundamentalmente a DGDAI, CIENA, Programa Nuestras Familias, Programa Ciudadanía Porteña, Programa habitacional, Ministerio de Educación, CDNNyA y al Programa Ticket Social.

Gráfico № 8: Reclamos atendidos por el Turno de emergencias, según estrategia de resolución. Período 2012.



Fuente. Relevamiento y sistematización de datos del Turno, año 2012. Elaboración propia AGT.

- **Requerimientos sobre recursos del Ministerio de Desarrollo Social**

Los reclamos correspondientes al Ministerio de Desarrollo Social ascienden al 41% de total, superando ampliamente los requerimientos del año pasado, donde solo representaron el 11%. Se destaca que el 60% de los mismos refieren a reclamos por falta de recursos habitacionales. A ello se suman los requerimientos de plazas en instituciones de albergue, que ascienden a más de un 19% del total. Corresponden a reclamos por recursos económicos (subsidios) y acompañantes hospitalarios (programa que depende de este Ministerio) el 4% y 2% respectivamente.

A su vez, el 29% de los requerimientos habitacionales, particularmente la demanda de plazas en instituciones de albergue que ingresan por el Turno, guarda relación con los reclamos por externación de hospitales de personas que cuentan con alta médica. Es importante resaltar que la perpetuación de las internaciones significa serias vulneraciones de derechos por parte del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que niega el acceso a los dispositivos adecuados para atender las particularidades de cada caso.

- **Requerimientos sobre recursos propios del Ministerio de Salud**

En lo que respecta a los recursos del Ministerio de Salud, los requerimientos han sido 43, y representan un 33% del total.

Un 26% corresponde a solicitudes de traslados y casi un 23% a demandas de Unidades de Terapia Intensiva Pediátricas. El requerimiento de pla-

zas psiquiátricas representó el 7%, lo que da cuenta de un descenso respecto a 2011, cuando constituyó el 26% del total de casos.

Tanto los requerimientos de Terapia Asistida como de Plazas de internación representan un 2,4% del total, mientras que las autorizaciones para prácticas médicas como otras solicitudes de asesoramiento ascienden cada una a casi un 8% del total. En tanto, el 31% restante corresponde a demanda de recursos médicos sin especificar.

Al igual que en años anteriores, las Unidades de Terapia Intensiva Pediátricas no alcanzaron a cubrir la demanda que se presenta en época de epidemia de bronquiolitis estacional, lo que conllevó, como ya ha sido desarrollado, a la presentación de una acción de amparo de carácter colectivo con el fin de garantizar el derecho a la salud integral de todos los niños, niñas y adolescentes de la Ciudad que requiriesen de una UTI pediátrica.[42]

El programa que interviene principalmente en la resolución de los casos planteados es el SAME, dependiente del Ministerio de Salud. El retraso en el logro de las vacantes ocasiona perjuicios a la salud de los pacientes que se encuentran a la espera del mencionado recurso, ya que el mismo puede derivar en secuelas e incluso en el fallecimiento de la persona menor de edad cuya salud se encuentra comprometida. Los brotes de bronquiolitis hacen no sólo que la cantidad de plazas de UTI Pediátricas no resulte suficiente para los casos presentados como tales sino que, además, resulten insuficientes para otros supuestos en los cuales el mismo recurso es requerido, como accidentes u otras enfermedades.

La resolución de casos se efectuó en efectores de salud tanto públicos como privados, revirtiendo la tendencia del año anterior, cuando la tramitación del recurso se efectuó en efectores de salud públicos únicamente.

La Tabla № 4 ilustra los casos relevados en la atención del Turno durante el año 2012 por Unidades de Terapia Intensiva Pediátrica indicándose en cada caso la metodología implementada para su resolución, es decir, si requirieron del inicio de una acción judicial o de una simple intimación al GCBA, y el tipo de efector al que fueron trasladados los niños afectados en su derecho a la salud. Se destaca que el 80% de las acciones judiciales desplegadas en el marco de la atención del Turno MPT en el curso corresponde a requerimientos de Unidades de Terapia Intensiva Pediátrica.

42 Para ampliar información sobre esta acción judicial, consultar en este Capítulo el apartado **Derecho a la Salud.**

Tabla № 4: Resolución de los casos de requerimientos de Unidades de Terapia Intensiva Pediátrica atendidos por el Turno MPT en 2012

Fecha	Efector solicitante	Diagnóstico médico	Requerimiento	Modo de resolución de la AGT	Juzgado Interviniente	Efector al que se derivó el paciente	Tipo de efector
13-05-12 AT CAyT № 2	Santojanni	Patología Neurológica. Convulsiones. Tres paros cardiorrespiratorios	UTI Pediátrica	Intimación extrajudicial		Sanatorio Franchín	Privado
31-05-12 AT CAyT № 1	Ramos Mejía	Neumonía	UTI Pediátrica	Acción de amparo	JCAyT № 14 Secretaría № 28	Elizalde	Público
31-05-12 AT CAyT № 2	Piñero	bronqueolitis	UTI Pediátrica			Falleció	
04-06-12 AT CAyT № 2	Santojani	neumonía	UTI Pediátrica	Acción de amparo	JCAyT № 12	Clínica María Mater en provincia de Buenos Aires	Privado
05-06-12 AT CAyT № 2	Zubizarreta	bronqueolitis grave	UTI Pediátrica	Intimación judicial		Clínica María Mater en provincia de Buenos Aires	Privado
17-06-12 AT CAyT № 1		Politraumatismo por accidente doméstico	UTI Pediátrica	Intimación extrajudicial		Htal Gutiérrez	Público
AT CAyT №3	Zubizarreta	bronqueolitis	UTI Pediátrica	Acción judicial	J.CAyT № 14	Clínica María Mater	Privado
19-06-12 AT Cay T №1	Piñero	neumonía	UTI Pediátrica	Intimación judicial		Hospital Elizalde	Público
24-06-12 AT CAyT № 2	Zubizarreta	bronqueolitis	UTI Pediátrica	Acción judicial	Jueza de turno	Hospital Elizalde	Público
29-06-2 AT CAyT №2 8	Piñero	bronqueolitis	UTI Pediátrica	Intimación judicial		Hospital Elizalde	Público

6. El rol de la justicia en la efectivización de los derechos sociales

Durante 2012, la Asesoría General Tutelar continuó trabajando en una investigación relativa a los desafíos que presenta la implementación de sentencias judiciales colectivas en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el fuero Contencioso, Administrativo y Tributario de la Ciudad de Buenos Aires. La iniciativa se realizó de manera conjunta con la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), en el marco de un convenio de cooperación y asistencia mutua.

Por un lado, se confeccionó una serie de documentos de trabajo en torno al análisis, promoción y justificación de herramientas innovadoras para fortalecer la implementación de sentencias colectivas. Por el otro, se realizó una selección y una sistematización de las experiencias de tres casos exitosos en base a los cuales se pudieron identificar, analizar y promover ''buenas prácticas'' judiciales en la implementación de sentencias colectivas.

En este marco, se realizaron dos jornadas de reflexión y debate en las que se discutió la práctica de exigibilidad judicial sobre los derechos sociales, y en las que se abordaron los objetos de las investigaciones realizadas y otros relacionados con perspectivas y desafíos en materia de ejecución de sentencias en casos colectivos.

La primera de estas jornadas se realizó en febrero, en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, y contó con la participación de jueces del fuero CAyT de la Ciudad y expertos en la problemática. El segundo encuentro se llevó a cabo en junio, en la misma universidad, y contó con la participación de Asesores Tutelares, Defensores Públicos y Fiscales del fuero CAyT; representantes del tercer sector, y expertos en la problemática. En ambas jornadas se compartieron los primeros avances de la investigación, con el fin de identificar buenas prácticas y los desafíos en los procesos de ejecución de sentencias de casos colectivos.

Al mismo tiempo, a los fines de continuar con los desafíos planteados en las jornadas de reflexión y debate, se están compilando artículos escritos por magistrados del fuero para una publicación sobre la ejecución de sentencias de casos colectivos en materia de DESC en la Ciudad. El principal objetivo de la publicación es contribuir a la discusión de nuestra comunidad jurídica local sobre las posibles formas de hacer efectivas las resoluciones judiciales en causas en las que estén involucrados derechos sociales, aportando elementos tanto teóricos como prácticos que enriquezcan a los actores y operadores del sistema institucional y judicial.

Robert Castel y Ota de Leonardis disertaron sobre derechos sociales

Con la mirada dirigida al análisis de los derechos sociales y las políticas públicas para garantizarlos, se llevó a cabo, el 2 de agosto, un encuentro en la biblioteca del Congreso de la Nación encabezado por Laura Musa, titular de la Asesoría General Tutelar de la CABA, con la participación de Robert Castel, sociólogo francés y director de estudios en la École Des Hautes Études en Sciences Sociales de Paris, y de Ota de Leonardis, socióloga italiana y profesora del Doctorado en Ciencias Sociales de la Universidad de Milán.

Refiriéndose a las múltiples transformaciones de las condiciones laborales en el contexto de la crisis europea, Castel señaló una evidente regresión en lo que atañe a los derechos sociales alcanzados por los trabajadores que se dio a partir del neoliberalismo. "La instalación del desempleo y la precarización de las condiciones laborales se instalaron en esta fase en la que Europa ya no puede presentarse como el modelo a seguir porque tiene problemas equivalentes a los de América Latina", afirmó. Y llamó a "reconstruir las protecciones sociales".

Ota de Leonardis advirtió, por su parte, que los derechos sociales en términos de bienestar y trabajo están desapareciendo de la agenda política europea como resultado de la crisis financiera a la que estuvo expuesto ese continente durante los últimos años. En su exposición propuso una alternativa de salida a los riesgos sufridos por el modelo social europeo en los últimos tiempos. Con el acento puesto en la necesidad de articular "colectivos sociales" capaces de representar una pluralidad de "voces" en una democracia basada en un sistema económico y social en el que los ciudadanos puedan participar en las negociaciones colectivas y en las deliberaciones públicas para garantizar, en forma permanente, los derechos sociales conquistados.

Del encuentro también formaron parte: Franco Rotelli, Diana Mauri, Aldo Neri, Enrico Pugliese, Sigried Kleiber, Hugo Mercer, Mónica Silvia Bifarello, Aldo Isuani, Laura Pautassi, Pilar Arcidiácono, Alejandra Barcala, Flavio Gaitán, Cecilia del Bono, Laura Golbert, Claudia Danani, Carolina Fairstein, Vilma Paura, Alejandra Facciuto, Corina Rodriguez Enriquez, Fabián Repetto, Silvia Stuchlik, Gabriela Spinelli, Irene Konterllnik y Javier Moro.

CAPÍTULO II

SEGUIMIENTO DE LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

1. La función del Ministerio Público Tutelar

1.1. Monitoreo de instituciones de albergue y seguimiento de casos individuales

En materia de seguimiento de la política de institucionalización de niños, niñas y adolescentes, el Ministerio Público Tutelar desarrolla principalmente dos líneas de acción complementarias. Por un lado, realiza un monitoreo de las instituciones de albergue de niños, niñas y adolescentes, y por otro lleva adelante el seguimiento de casos individuales.

Esta función es desarrollada tanto por la Asesoría General Tutelar, con el apoyo de la Oficina de Seguimiento de la Institucionalización de Niñas, Niños y Adolescentes, como por las Asesorías Tutelares de primera instancia ante el fuero Contencioso, Administrativo y Tributario con el apoyo del Equipo Común de Intervención Extrajurisdiccional.

a. Monitoreo de instituciones de albergue

Conforme a lo establecido en la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires y en la Ley Orgánica del Ministerio Público (Ley Nº 1.903), el Ministerio Público Tutelar tiene a cargo la supervisión sistemática de las instituciones de albergue, tanto en lo que refiere a las condiciones de alojamiento, habitabilidad y debido funcionamiento de estos dispositivos, como al monitoreo de las acciones desplegadas para efectivizar los derechos de los niños allí alojados y su relación con el resto de las instituciones que integran el Sistema de Protección Integral de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad, que se encuentran obligadas legalmente a intervenir a fin de lograr la promoción, restitución y protección de derechos.

Para el adecuado desarrollo de estas tareas de contralor, se ha diseñado e implementado un circuito de trabajo orientado a optimizar las acciones de relevamiento, proceso y análisis de la información recabada en las visitas institucionales. Ello con un doble objetivo: por una parte, facili-

tar una rápida identificación de irregularidades y una intervención eficaz y coordinada entre las áreas del organismo; por otra, contar con un diagnóstico claro sobre el estado de la política pública en la materia –y su evolución en el tiempo–, en función del cual definir acciones estructurales orientadas a la efectivización de los derechos de niños, niñas y adolescentes institucionalizados, y el debido funcionamiento del Sistema de Protección Integral.

Durante 2012 pueden reseñarse como resultado directo de la aplicación de esta metodología logros tales como la activa participación en el proceso de reforma de la Ley Nº 2.881 y la aprobación del texto modificado (Ley Nº 4.883)[1]; procesos planificados de traslados de niños, niñas y adolescentes alojados/as en instituciones con severas irregularidades y el cese de las actividades de las mismas; dictado de sanciones y baja de los convenios con ONGs que presentaban en su funcionamiento, de manera sostenida, anomalías graves por parte del Registro de ONGs del Consejo de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes –en su rol de autoridad de fiscalización–; la puesta en marcha del sistema de ''Registro de referentes afectivos comunitarios''; entre otros.

b. Seguimiento de casos individuales

En virtud de la legislación actual (Ley Nº 114, arts. 44 y 73; Ley Nº 26.061, arts. 33 y 39), en el ámbito de la Ciudad, todo ingreso de un niño, niña o adolescente a una institución de albergue sólo puede llevarse a cabo mediante decisión fundada del Consejo de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, a través del dictado de una medida de protección de derechos. Tal institucionalización debe ser notificada a la Asesoría General Tutelar (Cf. art. 73 de la Ley Nº 114 y su Decreto Reglamentario Nº 1.527), que tiene como misión velar por el cumplimiento de las leyes y, en este marco, por la debida legalidad de las medidas y de los procedimientos que le dieron origen[2].

Frente a dicha comunicación, el Ministerio Público Tutelar se constituye en uno de los actores con legitimidad para actuar en el procedimiento administrativo en el que se resuelven las medidas de protección especial. Por ello, ante cada comunicación de ingreso de un niño, niña o adolescente a un dispositivo de albergue, esta Asesoría General Tutelar solicita informes al Consejo de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes a fin de velar por la debida legalidad del procedimiento y de la medida de protección adoptada. Asimismo, interviene ante vulneraciones de derechos que afec-

1 Publicada en el Boletín Oficial el 21 de enero de 2013.

2 Conforme Resolución AGT Nº 59/2007.

tan a un colectivo de niños y/o niñas y ante los casos individuales que revistan especial gravedad.

1.2. Metodología de recolección y sistematización de información

a. Realización de visitas institucionales

La complejidad institucional del sistema en función de la multiplicidad de actores que lo componen, sumada a la heterogeneidad y el volumen de las instituciones que albergan niños, niñas y adolescentes, impuso la necesidad de fijar criterios comunes de intervención para realizar las visitas institucionales.

Era necesario establecer perspectivas y encuadres acordes al plexo normativo de la protección integral y facilitar el relevamiento y la sistematización de la información, a fin de visualizar los problemas en perspectiva y mejorar las estrategias de acción e incidencia del Ministerio Público Tutelar.

Así, se diseñó un circuito interno para organizar las tareas de control y seguimiento mediante la implementación de dos instrumentos de relevamiento de información (Cuestionario Institucional y Tablero de Seguimiento de Alertas Institucionales) y se estableció un protocolo de actuación para las visitas a los dispositivos de albergue y un sistema para la carga y la sistematización de datos. Este circuito se materializó a través de la elaboración de lineamientos generales de actuación –establecidos en una serie de resoluciones– en cuanto a: I) la información a relevar (previamente y durante la visita); II) la modalidad de registro de la información y los criterios de utilización de los instrumentos de relevamiento de datos; III) la carga de datos del cuestionario institucional en el soporte informático (base de datos).

b. Sistematización de las acciones de seguimiento de las instituciones de albergue

La base de datos para la carga de información en materia de irregularidades y/o incumplimientos de las instituciones visitadas (Tablero de Seguimiento de Alertas Institucionales) identifica irregularidades por institución, consolida acciones realizadas por cada organismo interviniente, releva efectores oficiados y respuestas obtenidas y consigna el nivel de resolución de las alertas detectadas.

Luego de cuatro años de iniciado este proceso, es posible valorar positivamente esta metodología de trabajo en tanto ha contribuido a avanzar sobre un conjunto de objetivos que resultan nodales a la luz de la misión institucional de este Ministerio Público Tutelar:

- evaluar y monitorear la política de institucionalización de niños, niñas y adolescentes;
- contar con datos cuantitativos y cualitativos confiables respecto del funcionamiento de la institucionalidad local en materia de atención a niños, niñas y adolescentes alojados en dispositivos de albergue;
- identificar los niveles de adecuación de los organismos estatales y privados a la perspectiva de la Protección Integral de Derechos;
- conocer las respuestas estatales frente a la afectación de cada derecho;
- elaborar reportes e informes de análisis a partir de los resultados obtenidos en forma organizada y jerarquizada.

c. Instructivo para tareas de seguimiento

En el marco de la refuncionalización de este Ministerio Público, conforme la Res. 89/2012[3], el Equipo de Intervención Extrajurisdiccional de las Asesorías de Primera Instancia en lo Contencioso, Administrativo y Tributario de la CABA tiene a su cargo, a partir de julio de 2012, la realización de visitas a las instituciones de albergue. Para ello se elaboró un procedimiento que fija criterios comunes de actuación frente a las irregularidades detectadas, conforme a las normas vigentes en lo relativo a:

- **Condiciones de funcionamiento:** abarca lo referente a la orientación de los proyectos institucionales, las condiciones de vida de niños, niñas y adolescentes y la efectivización de sus derechos.
- **Condiciones de habilitación de establecimientos:** abarca lo atinente a la efectivización del trámite, ampliación/apertura de nuevas sedes, cantidad de población albergada;
- **Condiciones de infraestructura:** abarca lo atinente a las condiciones de habitabilidad y seguridad de los establecimientos.[4]

d. Recepción mensual de información oficial acerca de los ingresos-egresos a instituciones de albergue dependientes de la DGNyA y de las medidas de protección excepcional dictadas por el CDNNyA

A partir del acuerdo arribado a fines de 2010, la Dirección General de Niñez y Adolescencia (DGNyA) del Ministerio de Desarrollo Social remite mensualmente el listado de ingresos y egresos de niñas, niños y adolescentes en instituciones de albergue dependientes de dicha Dirección.

Asimismo, desde mayo de 2012, también el Consejo de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes (CDNNyA) comenzó a remitir mensualmente las

3 Para ampliar información sobre la refuncionalización del MPT consultar en este informe en **Capítulo VIII: Desarrollo Institucional.**

4 Conf. Ley Nº 2.881 - Condiciones edilicias, de habilitabilidad y de seguridad.

medidas de protección excepcional dictadas –distinguiendo entre primera medida y prórroga– así como también acerca del juzgado de familia interviniente en el control de legalidad.

La recepción de información oficial y fehaciente permite extremar los recaudos para garantizar la legalidad del ingreso y permanencia de los niños y las niñas alojados/as en instituciones de albergue. La mayor eficiencia de este circuito de trabajo, que sin dudas enriquece la labor de los tres organismos, se refleja en la notable reducción de la cantidad de oficios librados desde la Asesoría Tutelar en los que se solicitó información a ambos organismos: durante la segunda mitad de 2012 pasaron de 402 a 185, es decir, disminuyeron en un 50%.

e. Aprobación del manual de procedimientos de las actuaciones

A fin de mejorar el seguimiento de las situaciones de los niños, las niñas y los adolescentes que ingresan a un dispositivo de albergue, se aprobó el Manual de Procedimientos para la tramitación de Actuaciones (Dec. Nº 1527/03)[5].

Los procedimientos que allí se regulan permiten optimizar el monitoreo tanto de la situación jurídica en el marco de la cual los niños/as son institucionalizados/as, como del cumplimiento de sus derechos –a la educación, a la salud, a la vinculación familiar– mientras permanezcan alojados, a fin de realizar acciones de interpelación a los organismos responsables de la regularización de dichas situaciones y la satisfacción de los derechos.

f. Implementación de la Base Única de la Asesoría General Tutelar

En miras de mejorar la accesibilidad y confiabilidad de los datos, en 2012 se diseñó e implementó una nueva base de datos desarrollada en Ges-CABA, denominada ''Base Única de Actuaciones de NNyA'', que mejora el registro y la sistematización de información.

Ello facilita el acceso a información cuantitativa y cualitativa relativa al alojamiento de niños, niñas y adolescentes en instituciones de albergue de la Ciudad o con convenio con el Gobierno local; internaciones en hospitales por razones de salud mental, y en comunidades terapéuticas; lo que permite mejorar el monitoreo del funcionamiento del Sistema de Protección Integral de Derechos de la Ciudad de Buenos Aires, desarrollar acciones de incidencia institucional y exigir la debida intervención de las instituciones competentes en cada caso ante la detección de irregularidades, sea en casos individuales o de incidencia colectiva.

5 El mismo fue aprobado por Resolución AGT Nº 152/2012, disponible en: http://asesoria.jusbaires.gob.ar/content/resoluci-n-agt-n-1522012-implementaci-n-base-datos-de-actuacionesinstructivo-procedimientos-

g. Relevamiento mensual de población alojada en Paradores

A partir del año 2012 se realizó un relevamiento de los niños/as y adolescentes alojados en los tres paradores (''La Boquita'', ''Nueva Vida'' y ''Cochabamba'') que se encuentran en funcionamiento en la Ciudad de Buenos Aires. La necesidad de un relevamiento de la población allí alojada surgió al constatar, en muchos casos, periodos prolongados de alojamiento sin la debida intervención de organismos de protección de derechos.[6]

En función de lo normado por la Resolución Conjunta № 137/MDSGC/CDNNyA/09 (''Circuito Administrativo de Intervenciones entre el Consejo de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y la Dirección General de Niñez y Adolescencia''), la DGNyA debe notificar al CDNNyA el alojamiento de un/a niño/a en un parador una vez transcurridos diez días corridos de estadía. Luego, el CDNNyA tiene diez días hábiles desde dicha notificación para dictar una medida de protección de derechos y solicitar, cuando corresponda, la derivación del niño/a a una institución de albergue acorde a su situación.

A fin de constatar el adecuado funcionamiento de dicho circuito, la Oficina de Seguimiento de las Institucionalizaciones de Niños, Niñas y Adolescentes de la Asesoría General Tutelar implementó visitas mensuales a cada uno de los paradores y procedió a la apertura de actuaciones en los casos de un mes o más de permanencia. Asimismo, se requirió al Consejo de Derechos información acerca de su situación jurídica y de las acciones implementadas a fin de obtener para el/la niño/a un recurso adecuado.

Por último cabe señalar que se han identificado grandes demoras en el otorgamiento de recursos adecuados, que se incrementan debido a que los dispositivos ofrecidos por la DGNyA están, en varios casos, alejados del centro de vida de los niños/as, motivo por el cual los/as niños/as y adolescentes se oponen a las derivaciones.

2. Las instituciones de albergue de niños, niñas y adolescentes

2.1. Caracterización general de los dispositivos de albergue

El Estado local dispone en la actualidad de 84 sedes institucionales, que en su gran mayoría son organizaciones no gubernamentales (ONGs) conveniadas con el Gobierno de la Ciudad. Es decir, una de las características salientes de los programas de albergue administrados por el Gobier-

6 Hasta entonces sólo se relevaba periódicamente la población del Centro de Atención Transitoria (CAT), cuyo funcionamiento es regulado por la Resolución № 20-CDNNyA-2010, que remite a la AGT las comunicaciones de ingresos y egresos de niños/as.

no local consiste en la tercerización de la atención, cuidado y alojamiento de los niños.

Sin perjuicio de esta caracterización, en el transcurso de 2012 se incorporaron dos nuevos dispositivos propios del GCBA: uno destinado a grupos de hermanos bajo la órbita de la DGNNyA y otra prestación de ''casa de medio camino'' dependiente de la Dirección General de Salud Mental (DGSM). Asimismo, se registraron algunas particularidades atinentes a: I) modificaciones de proyectos institucionales (por ejemplo reforma de un proyecto de admisión y evaluación de la problemática de adicciones a una prestación de tratamiento de tipo comunidad terapéutica en la CABA); II) cambios de domicilio (la apertura de la ''casa de medio camino'' se efectuó en un domicilio propio del GCBA donde funcionaba anteriormente otro proyecto institucional); III) transformación de efectores mixtos (cogestión Estado-ONGs) a prestaciones tercerizadas (en el caso de una comunidad terapéutica ubicada en la CABA) y IV) transformación de efectores mixtos a prestaciones administradas únicamente por el Gobierno local (en el caso de un parador de niños, niñas y adolescentes que funciona en sede del GCBA, antes administrado por una ONG).

a. Modalidades de atención

Según la modalidad de atención para la cual se suscriben dichos convenios, estas instituciones pueden ubicarse bajo la órbita y supervisión de diferentes ámbitos del Estado local. El Ministerio de Desarrollo Social reúne el 83% del total de dispositivos de albergue (mantiene valores porcentuales similares al año anterior): el 63% bajo la Dirección General de Niñez y Adolescencia (modalidades convivencial, convivencial materno, convivencial de atención especializada, parador y proyecto de servicio de familia sustituta) y el 20% bajo la Dirección General de Políticas Sociales en Adicciones (comunidades terapéuticas)[7]. El restante 17% actualmente depende del Ministerio de Salud –Dirección General de Salud Mental– luego de que fueran transferidas las modalidades de atención integral de necesidades especiales y atención integral de salud mental en agosto de 2010 conforme Decreto Nº 647 del mismo año.

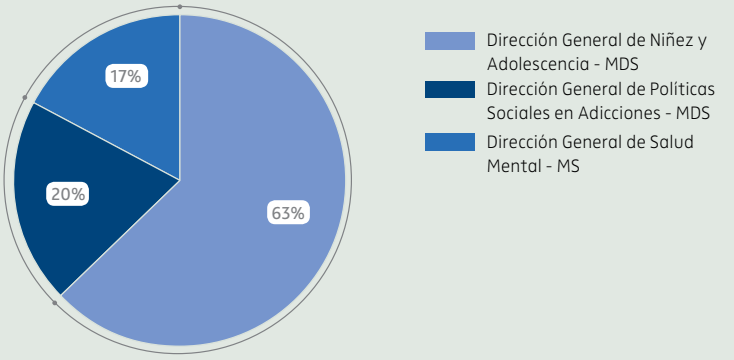
Las modalidades más extendidas en el marco del Ministerio de Desarrollo Social son las modalidades convivenciales (60%) y atención especializada (40%), seguida por las comunidades terapéuticas (24%).

7 Cabe destacar que este porcentaje se redujo en un 4% respecto del año anterior, atento al cese de las prestaciones de algunas sedes de comunidades terapéuticas.

Podemos advertir para el año 2012 un incremento de la modalidad convivencial y un decrecimiento de la atención especializada, fenómeno que puede vincularse al cese de prestaciones de algunas sedes ''especializadas'' y a la apertura de nuevas sedes de tipo convivencial.

No obstante las distintas modalidades de atención y las diversas dependencias gubernamentales responsables de la política de institucionalización, es posible advertir una grave desarticulación: falta de espacios comunes para la elaboración de criterios de trabajo integrales e indisponibilidad de recursos públicos (principalmente en materia de atención de la salud) que afecta significativamente el acceso y el goce de los derechos humanos de las personas menores de edad institucionalizadas, incumpliendo con las obligaciones estatales que le son inherentes y dejándolas libradas a la posibilidad y voluntad de gestión del heterogéneo universo de las ONGs conveniadas.

Gráfico Nº 1: Instituciones de albergue de niños, niñas y adolescentes, según dependencia institucional y ámbito de supervisión, período 2012.



b. Ubicación geográfica

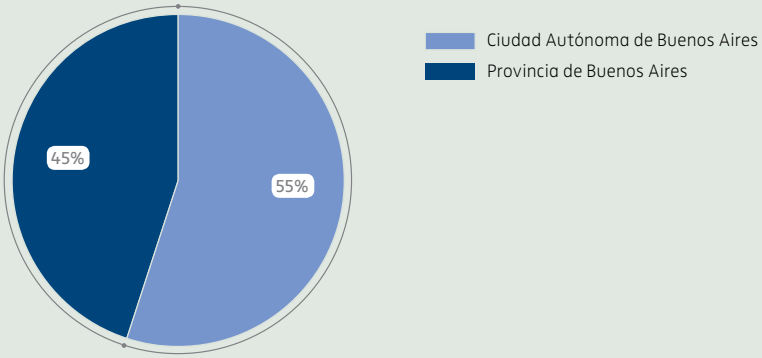
Manteniéndose la tendencia de años anteriores, casi la mitad de las sedes institucionales (cerca del 45%) que tienen convenio con el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires se ubica en la Provincia de Buenos Aires. Esta distribución geográfica presenta características distintivas según la modalidad de atención institucional.

De hecho, la modalidad más extendida en la Provincia de Buenos Aires es la comunidad terapéutica (DGPSA). Las modalidades convivencial y atención especializada se distribuyen de manera muy similar en esa jurisdicción (DGNNyA) seguidas por la modalidad de atención de necesidades especiales (DGSM).

La ubicación de las instituciones en la Provincia de Buenos Aires dista de ser una situación excepcional y se constituye en una práctica habitual. Ello implica una multitud de factores, entre ellos: la imposibilidad de ser fiscalizadas por la Agencia Gubernamental de Control de la Ciudad, el funcionamiento por fuera del alcance de la Ley № 2.881, la lejanía del órgano de protección local –Defensoría Zonal del Consejo de Derechos– que interviene en cada caso y del abogado/a del niño o niña, la situación de desventaja de los niños, niñas y adolescentes para acceder a la oferta programática de la Ciudad de Buenos Aires, la violación del principio de respeto al centro de vida y el distanciamiento de sus familiares y/o referentes socio comunitarios.

Estos factores se agravan toda vez que resultan deficientes las acciones orientadas a desarrollar una línea de trabajo interjurisdiccional en el área metropolitana de Buenos Aires.

Gráfico № 2: Instituciones de albergue de niños, niñas y adolescentes según ubicación geográfica, período 2012.



c. Financiamiento y montos de subsidio según modalidad de atención

En función de la modalidad de atención de los dispositivos de albergue (convivencial, convivencial materno, paradores, convivencial de atención especializada, atención integral de la salud mental y atención de necesidades especiales, comunidades terapéuticas), la ONG recibe mensualmente y administra subsidios públicos de distintos valores, que se incrementan según el grado de ''especialidad'' de la atención.

Este escenario deviene complejo dado que las especialidades resultan poco claras en la práctica y, tal como pudo observarse en el marco de las visitas institucionales que realiza el Ministerio Público Tutelar, organiza-

ciones tipificadas como de distinta modalidad de atención asumen habitualmente similares prestaciones. Lo cierto entonces es que niños, niñas y jóvenes que transitan contingencias similares son derivados a instituciones subsidiadas con montos mayores o menores, según el nivel de ''especialidad'' de la atención, tal como se observa en la Tabla № 1, en un escenario atravesado por la aplicación de criterios inconsistentes por parte del Gobierno local para la asignación de la modalidad de albergue.

Tabla № 1: Monto mensual por NnyA según tipo de modalidad de atención

Modalidad de atención	Monto mensual que abona el Gobierno de la Ciudad por cada niño/a
Convivenciales	$ 2.294,40
Convivencial materno	$ 2.745*
Atención especializada (ex terapéuticas)	$ 3.621**
Comunidades terapéuticas	$ 4.710

Fuente: Elaboración propia del Equipo Común de Intervención Extrajurisdiccional, según los datos aportados por el GCBA.

* El monto mensual por cada joven alojada en un dispositivo convivencial materno puede resultar mayor en el caso de ''adolescentes embarazadas'', según información provista en OJ 160899_dgnya-2013, en fecha 25 de febrero de 2013.
** El monto mensual por cada niño, niña o adolescente alojado en comunidades terapéuticas resulta de un promedio calculado entre los fondos erogados por tipo ''internación'', ''duales'', ''mujeres embarazadas''.

Cabe aclarar que respecto a las modalidades de atención ''paradores'' y ''familias de tránsito'' el GCBA no especificó detalles relativos a los montos que eroga, en el marco de la información provista según la solicitud de este Ministerio Público Tutelar[8]. En relación a la atención integral de la salud mental y la atención de necesidades especiales –dependientes de la Dirección General de Salud Mental del Ministerio de Salud del GCBA– no se ha obtenido información en razón de la falta de respuesta al oficio librado[9].

A este esquema de asignación de recursos debe sumarse la ausencia de una instancia de rendición de gastos, a la que legalmente se encuentran obligados los organismos de atención por la Ley № 26.061. Allí se es-

8 La información provista por la Dirección General de Niñez y Adolescencia – en respuesta al oficio judicial 160899- DGNyA-13 de fecha 25 de febrero de 2013, da cuenta de los montos erogados a las modalidades convivenciales, atención especializada, convivenciales maternos (inclusive adolescentes embarazadas) sin brindar la información completa solicitada para las tipologías paradores y familias de tránsito.

9 La información fue solicitada mediante el oficio AGT 1545/12, librado el 10 de diciembre de 2012, sin que hasta la fecha haya sido recepcionada.

tablece una serie de principios y obligaciones que deben cumplir las ONGs dedicadas a la atención de niños, niñas y adolescentes, entre la que se encuentra (según el art. 66, inc. i) la obligación de rendir cuentas de los gastos realizados, en forma anual, ante la autoridad de aplicación.

Sin embargo, el convenio marco entre el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y las ONGs dedicadas al alojamiento de personas menores de edad –conforme Decreto Nº 984/09– no contiene cláusula alguna sobre la rendición de cuentas de los gastos realizados con los fondos erogados por el Gobierno local, al tiempo que tampoco se realizan acciones de supervisión de la utilización de dichos fondos.

2.2. Participación del MPT en la modificación de la ley que regula las condiciones de habilitación y habitabilidad de las instituciones de albergue (Ley Nº 2.881)

El proceso iniciado en el año 2010 a partir del intento de prorrogar la entrada en vigencia de la Ley Nº 2.881 que regula las condiciones de habilitación y habitabilidad de las instituciones de albergue de niños y niñas[10] tuvo durante 2012 dos instancias de suma relevancia: la realización de la audiencia pública conforme lo establecido en los arts. 89 y 90 de la Constitución de la CABA para las leyes de doble lectura y la sanción de la Ley Nº 4.383 modificatoria de la Ley Nº 2.881.

Luego de la audiencia pública, el giro del proyecto a las comisiones de Planificación Urbana y de Desarrollo Económico para su tratamiento requirió nuevamente de la opinión técnica del Ministerio Público Tutelar en relación a las nuevas modificaciones que se proponían.

Finalmente, el 15 de noviembre de 2012 la Legislatura sancionó la Ley Nº 4.383 –en plena vigencia desde el 21 de enero de 2013 y con un plazo de 180 dias para la efectiva adecuación de los establecimientos de albergue– que sin duda eleva los estándares en las condiciones de alojamiento de los niños, niñas y adolescentes en instituciones de albergue. Sin perjuicio de ello, cabe destacar que oportunamente la Asesoría había efectuado algunas recomendaciones que hubieran hecho de esta una ley más beneficiosa, tales como la recomendación de fijar un límite de 4 niños, niñas o adolescentes por habitación (y no el de 6 que se aprobó), la inclusión de registros médicos y escolares, así como también información sobre

10 Para mayor información sobre este proceso, consultar los Informes Anuales de Gestión del MPT de los periodos 2010 y 2011, así como el libro *Puertas Adentros. La política de institucionalización de niñas, niños y adolescentes en la Ciudad de Buenos Aires (2007-2011),* MPT- Eudeba, Buenos Aires, 2011.

si los/as niños/as institucionalizados/as tienen designado un abogado y la proporcionalidad entre profesionales y cantidad de niños, entre otros.

2.3. Del ''padrinazgo'' al ''referente comunitario'': avances en la regulación de las prácticas de las instituciones de albergue

Durante 2012 el Consejo de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes puso en funcionamiento el Registro de Referentes Afectivos Comunitarios con el objeto de inscribir a aquellas personas que aspirasen a convertirse en una figura de apoyo y sostén para el acompañamiento de los chicos durante el período en el que estén albergados en institutos dependientes de la Ciudad de Buenos Aires[11].

La Asesoría fue convocada para brindar una opinión técnica en relación a un proyecto inicial elaborado en conjunto entre el Ministerio de Desarrollo Social y el Consejo de Derechos, y realizó una serie de propuestas tendientes a que esta figura pueda erigirse como una herramienta en la estrategia de egreso de los/as niños/as y jóvenes institucionalizados/as. Ello sin dejar de resaltar que dicho programa no exime al GCBA de implementar las políticas públicas tendientes al fortalecimiento de las familias y grupos comunitarios del niño o niña.

El objetivo del proyecto era regular la anteriormente denominada figura de ''padrinazgo'', dadas las serias irregularidades que se detectaron en la entrega fuera de toda previsión del Estado de niños y niñas a particulares.

En septiembre de 2011, el Consejo había suspendido las prácticas de ''padrinazgo'' por 90 días a fin de analizar el estado de situación y propiciar la intervención de las defensorías zonales para que se evalúe cada caso concreto a la luz de la estrategia de egreso diseñada. En ese momento se dispuso también la suspensión de ingresos y una sanción de advertencia a una institución ubicada en la zona norte de la Provincia de Buenos Aires contratada por el GCBA a partir de la constatación de que el cuidado de los niños allí derivados lo realizaban familias seleccionadas exclusivamente por la institución, sin intervención estatal alguna.

Cabe destacar que desde 2009, la Asesoría General Tutelar ha instado a la regularización de la figura de ''padrinazgo'' a fin de que dicha práctica no quedara librada a los criterios discrecionales de las instituciones.

Como consecuencia de ello, la DGNyA introdujo –por primera vez– una regulación parcial, exigiendo entre otros requerimientos la autorización de los organismos pertinentes (Consejo de los Derechos, Servicios Locales

11 Para ello deben cumplir los requisitos exigidos por la Res. MDS-CDNNyA № 415/2012.

y Zonales, DGNyA y Juzgados) para el pernocte de los/las niños/as en la casa de sus "padrinos" y/o para salidas de fin de semana, toda vez que el equipo profesional de la institución así lo haya considerado.

2.4. Acciones ante irregularidades graves de instituciones de albergue

Ante la identificación de irregularidades de gravedad en las instituciones de albergue, el Ministerio Público Tutelar lleva adelante acciones de seguimiento intensivo, interpelación y exigencia ante los órganos del poder administrador obligados a intervenir en cada caso.

Durante el transcurso de 2012, a raíz de dichas intervenciones, numerosas instituciones de albergue recibieron sanciones con suspensión de ingresos y posteriormente algunas de ellas fueron dadas de baja en el Registro de ONGs del Consejo de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, ordenando el egreso y/o traslado de la población albergada como consecuencia de las graves y sistemáticas irregularidades detectadas en las visitas institucionales efectuadas por el MPT (conforme Ley Nº 1.903 y Res. AGT 34/2009 y sus modificatorias).

Este trabajo exhaustivo se realizó en conjunto con la Dirección de Registro y Seguimiento de ONGs, la Comisión de Seguimiento de Tratamiento Institucional de Niños, Niñas y Adolescentes de la Defensoría General de la Nación, la Dirección General de Fiscalización y Control y las Asesorías Tutelares de Primera Instancia ante el fuero Contencioso, Administrativo y Tributario de la Ciudad, que detallaron en sus respectivos informes las condiciones precarias de alojamiento y trato de los niños.

Sin embargo, en otros casos, las irregularidades no solo persisten en el tiempo sino que se agravan, sin que ello conlleve medidas de sanción, o sin que éstas resulten suficientes. Ante estos supuestos, el Ministerio Público Tutelar redobla los esfuerzos de seguimiento e interpelación y, cuando resulta necesario, impulsa acciones judiciales para exigir la regularización de las situaciones o, caso contrario, el cierre de las instituciones.

a. Seguimiento intensivo y acciones judiciales ante la persistencia de irregularidades

- **Centro Preventivo Asistencial Casa Púrpura S.R.L. (CE.PRE.AP)**

La Asesoría Tutelar de Primera Instancia CAyT Nº 1, a cargo de la Dra. López Oliva, con el apoyo técnico del Equipo Común de Intervención Extrajurisdiccional, inició en 2012 un proceso de trabajo conjunto destinado a producir información relativa a las condiciones de funcionamiento, alojamiento y ha-

bitabilidad del Centro Preventivo Asistencial Casa Púrpura S.R.L. (CE.PRE.AP) con el objetivo de monitorear las acciones desplegadas por ese dispositivo para efectivizar los derechos de los y las jóvenes allí alojados/as, en tanto que, a pesar de haber sido notificado de diferentes irregularidades en materia de funcionamiento, habitabilidad y seguridad y de denuncias por las condiciones en las que se encontraban las personas allí alojadas, transcurridos tres años de haberse realizado la primera sanción, las circunstancias no se modificaron y se agravaron de forma crítica.

CE.PRE.AP está actualmente constituido como un ''hogar de atención especializada'', en los términos del artículo 4 de la Ley Nº 2.881. Esto quiere decir que el establecimiento está destinado al ''alojamiento transitorio de niñas, niños y adolescentes que requieran mayor contención y seguimiento profesional en el espacio institucional convivencial que contemple un tratamiento específico, pero que no requiera internación en un establecimiento de salud, de acuerdo a lo establecido por los arts. 14 y 15 de la Ley Nº 448''. Tiene un convenio con el GCBA para actuar como un prestador del Poder Ejecutivo, y de esta forma asume la obligación del cuidado integral de los/as niños/as y, en especial, de su salud mental. El GCBA subsidia a la institución mencionada para que preste ese servicio tan delicado con 376 pesos diarios por cada persona alojada. Considerando que hay 25 plazas ocupadas, la institución recibe $277.500 pesos mensuales.

El completo incumplimiento de la obligación normativa de acatar los estándares vinculados a la protección integral y a la salud mental y derechos humanos fue observado y denunciado no sólo por este Ministerio Público Tutelar, sino también por el propio GCBA a través del Registro de ONGs del Consejo de Derechos, de efectores de la Dirección General de Salud Mental, y por la Defensoría General de la Nación a través de la Comisión de Seguimiento del Tratamiento Institucional de Niñas, Niños y Adolescentes y la Comisión de Seguimiento del Tratamiento Institucional de Neuropsiquiátrico.

La información recabada dio lugar al inicio de una acción de amparo colectivo para que se ordene al Gobierno de la Ciudad a rescindir todo convenio existente con esta institución y por lo tanto se demande su cancelación en el Registro de Organizaciones No Gubernamentales del Consejo de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Cautelarmente se requirió la suspensión de ingresos de personas que se encuentren bajo la jurisdicción del GCBA en CE.PRE.AP hasta tanto se resuelva el expediente y solicitó una intervención con el fin de realizar en el menor tiempo posible un plan concreto para efectivizar externación de cada joven internado/a en un plazo no menor de 30 días, debiendo contemplar en dicha propuesta un proce-

so respetuoso de los derechos de los/as niño/as involucrados en miras de evitar prácticas revictimizantes.

En paralelo, se realizó la correspondiente denuncia penal, a la luz de las falencias a las que están expuestas las personas que se alojan en CEPREAP: maltrato físico y psicológico permanente, descuido por parte de la comunidad adulta, obstáculos al acceso a la educación y a un tratamiento a su salud externo, medicalización arbitraria, ausencia absoluta de actividades recreativas, educativas y/o lúdicas, inexistencia de trabajo de revinculación, faltante de documentos de identidad, entre otras vulneraciones.

Ante las intervenciones del Ministerio Público Tutelar por irregularidades graves, numerosas instituciones de albergue recibieron sanciones con suspensión de ingresos y posteriormente algunas de ellas fueron dadas de baja en el Registro de ONGs del Consejo de Derechos.

- **Instituto de Psicopatología Nuestra Señora de Luján SRL**

En el marco de las visitas institucionales, se han constatado gravísimas y persistentes irregularidades en el funcionamiento del Instituto de Psicopatología Nuestra Señora de Luján SRL, con seria afectación a los derechos y garantías de la población allí alojada. Dichas irregularidades fueron también detectadas por otros organismos especializados, y diversos organismos de control (Registro de ONGs del CDNNyA, Comisión de Seguimiento del Tratamiento Institucional Neuropsiquiátrico de la Defensoría General de la Nación, Dirección General de Salud Mental de la Nación, PAMI) por lo cual la institución fue sancionada por el Consejo de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes.

Entre las irregularidades detectadas se destaca una política general de descuido de los pacientes y la ausencia de actividades de cuidado y sostén general (los pacientes deambulan solos, sin actividad y en espacios cerrados); internaciones prolongadas; insuficiente personal profesional y no profesional; condiciones de habitabilidad e higiene inadecuados; hacinamiento; legajos desordenados, desactualizados, incompletos que no evidencian un abordaje interdisciplinario; planes de medicación psicofarmacología por encima de los límites permitidos y escaso conocimiento de los efectos adversos o tóxicos de las dosis excesivas; entre otras.

Frente a todo ello, el Ministerio Público Tutelar realizó numerosas intimaciones y reclamos, ante lo cual el Gobierno local asumió el compromiso de iniciar un proceso de externación de los/as niños/as para evitar que sigan viviendo en las condiciones denunciadas, que se inició en 2011 y fue especialmente monitoreado por este organismo a lo largo de 2012.

Sin embargo, dicho proceso se interrumpió de manera intempestiva y, pese a la gravedad de la situación y al tiempo transcurrido, la Institución Nuestra Señora de Luján SRL continúa siendo prestadora del GCBA y los jóvenes allí alojados se ven obligados a vivir en condiciones que atentan seriamente contra su integridad psicofísica y privados de derechos más básicos.

En este marco, en marzo de 2013 la Asesoría General Tutelar, a cargo de la Dra. Musa, junto con la Asesoría de Primera Instancia CAyT Nº 1, a cargo de la Dra. López Oliva, presentaron una acción de amparo para que se ordene al Gobierno de la Ciudad a rescindir todo convenio existente con esta institución, y cautelarmente se requirió la suspensión de ingresos.

- **Centro San Pablo**

Durante el transcurso de 2012, se trabajó intensamente en el monitoreo de la Institución de albergue ''Asociación Civil Centro San Pablo'': se realizaron diversas audiencias a las que se convocó a la Dirección General de Salud Mental, a la Dirección General de Niñez, a la Vicepresidencia del Consejo de los Derechos y al Registro de ONGs del mismo organismo, a fin de que –cada uno desde el ámbito de su competencia– realizara un trabajo de seguimiento conjunto de la institución en general y de la situación particular de los niños y adolescentes allí alojados.

A tal fin, se realizó una serie de visitas institucionales tanto pautadas como sin aviso previo y en diferentes horarios a fin de constatar irregularidades y verificar la recepción de las observaciones efectuadas por los organismos pertinentes a la Institución.

En las audiencias celebradas se acordó la suspensión de ingresos; la evaluación de algunos niños y adolescentes por un espacio interdisciplinario y la continuidad de trabajo de dicho equipo tendiente a la reinserción familiar y comunitaria; la presentación de informes por parte de las Defensorías Zonales del CDNNyA sobre las estrategias de egreso y sobre derecho a la educación; entre otros.

Asimismo, se intimó a la institución a fin de que conformen los equipos técnicos conforme la Ley Nº 2.881, dieran cabal cumplimiento a la obligación de libre circulación de los niños, niñas y adolescentes por los diferentes pisos de la Institución, comenzaran a realizar el control de la medicación

psiquiátrica en un Hospital Público y procuraran que los residentes realizaran tratamiento psicológico por fuera de la Institución, en Centros de Salud.

Pese al trabajo abordado en conjunto con los mencionados organismos, no se han logrado revertir las irregularidades institucionales y los/as niños/as alojados continúan con sus derechos vulnerados.

Vale destacar que el trabajo realizado se vio sumamente dificultado por la falta de asistencia –sin aviso– de la Dirección General de Salud Mental de la CABA a la mayoría de las audiencias, así como por su incumplimiento de los compromisos asumidos, sin dar respuesta a los oficios receptados.

b. Sanciones y bajas a instituciones ante situaciones irregulares

- **Instituto Modelo de Adaptación Integral (IMAI)**

El Consejo de Derechos dispuso el egreso y la derivación de la población alojada en razón de las irregularidades que presentaba la institución, tanto en las condiciones de mantenimiento y habitabilidad como de funcionamiento y abordaje institucional en relación a la conducción de la institución, la falta de personal calificado, el exceso de medicalización, la falta de tratamiento psiquiátrico y psicológico con profesionales por fuera de la institución, etc. La Asesoría Tutelar Nº 1, a cargo de la Dra. López Oliva, participó activamente en de este proceso que concluyó con la cancelación de la institución en los términos del artículo 78 inc. e) de la Ley Nº 114 y la Ley Nº 2.881.

- **Institución María Virgen Madre**

La organización fue sancionada con la cancelación de la inscripción en el Registro, luego de la intervención de la Asesoría Tutelar Nº 2, a cargo del Dr. Juan Carlos Toselli, junto a la Asesoría General Tutelar, ante la persistencia y falta de respuesta ante diversas irregularidades tales como: alimentos vencidos, presencia de cucarachas, medicamentos al alcance de los niños y niñas, desgaste edilicio y falta de personal capacitado. A fines de 2011 la población se trasladó y el registro de ONGs aplicó una sanción con advertencia. En 2012 se inició el proceso de cancelación de inscripción.

- **Asociación Civil "Mensajeros de la Paz"**

La institución "Nuestra Señora de la Gracia" fue sancionada con advertencia y sus ingresos fueron suspendidos por el Consejo de Derechos, a raíz de las graves irregularidades que fueron informadas a la Asesoría General Tutelar tanto por la Comisión de Seguimiento del Tratamiento Institucional de Niñas, Niños y Adolescentes de la Defensoría General de la Nación, como por terceros referentes de niños alojados y de sus abogadas patrocinantes.

2.5. Articulación con organismos de fiscalización y monitoreo en Ciudad y en Provincia de Buenos Aires

Durante 2012 se avanzó en la consolidación de un circuito de intercambio de información con organismos de monitoreo y fiscalización de las instituciones de albergue ubicadas en la CABA y en la Provincia de Buenos Aires pertenecientes tanto a la a órbita de Nación –Defensoría General de la Nación, DNRUA– como a la Provincia de Buenos Aires –Secretaría de Niñez, Procuración General.

En relación a la Comisión de Seguimiento del Tratamiento Institucional de Niños, Niñas y Adolescentes, de la Defensoría General de la Nación, a comienzos de año la AGT remitió un informe que contiene una síntesis de la situación relevada en cada una de ellas, con datos relativos a la cantidad de niñas, niños y adolescentes e irregularidades detectadas en la visita y señaladas por otros organismos tales como la Dirección General de Fiscalización y Control (AGC). Ello fue de utilidad a la hora de fijar el cronograma de visitas, ya que se pudieron priorizar a aquellas que presentaban más graves irregularidades. Por su parte, los exhaustivos informes elaborados a partir de las visitas institucionales de la Comisión y sus recomendaciones han sido valiosos insumos para esta Asesoría.

También se ha remitido información a la Dirección Nacional Registro Único de Adoptantes (DNRUA) acerca de los nombres de directivos y representantes de instituciones de albergue, para su cotejo con las personas inscriptas como aspirantes a la adopción

En relación a la Provincia de Buenos Aires, durante el presente año continuó enviándose información de los hogares situados en dicha jurisdicción tanto al Poder Ejecutivo –Secretaría de Niñez, Dirección de Servicios Zonales– como al Ministerio Público –Procuración General– del cual dependen los defensores de menores e incapaces, tutores y curadores de los niños y jóvenes alojados en hogares.

Presentación de la publicación Puertas Adentro. La política de institucionalización de niños, niñas y adolescentes en la CABA (2007-2011)

El 20 de abril de 2012 se presentó la publicación elaborada por profesionales de la Asesoría Tutelar a cargo del seguimiento de la institucionalización de niños, niñas y adolescentes, que condensa los principales resultados del trabajo desarrollado por el organismo en los últimos años. Contamos con la presencia en el panel del Lic. Fernando Sánchez, legislador de la Ciudad; el Dr. Lucas Aón, Juez Nacional Civil; el Dr. Gustavo Gallo; defensor penal; la Lic. Betina Perona, presidenta de El Arca Asociación Civil y de la Lic. Marta Pesenti en representación de la Dra. Victoria Martínez, del Ministerio de Justicia de la Nación.
El monitoreo directo de las prácticas de las instituciones de albergue de niños y niñas fue un objetivo primordial desde el inicio de esta gestión. La internación y encierro de las personas menores de edad en nombre de su protección fue la piedra angular de la política pública orientada a la infancia pobre durante los más de 80 años de vigencia del patronato de menores. Ello guio la decisión institucional de que la inspección de los lugares de alojamiento se llevara a cabo en base a instrumentos de relevamiento que permitieran establecer perspectivas y encuadres acordes al plexo normativo de la protección integral y facilitar el relevamiento y sistematización de información, a fin de visualizar los problemas en perspectiva y mejorar las estrategias de acción e incidencia del Ministerio Público Tutelar.
Se espera que la difusión y el debate en torno de los resultados de la labor realizada resulte un aporte para problematizar el actual funcionamiento del Sistema de Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes en lo que respecta a la relación entre el Estado y las ONGs, la corresponsabilidad de los actores que lo integran y la necesidad de reemplazar prácticas discrecionales por procedimientos que definan con claridad las distintas responsabilidades institucionales, en concordancia con la normativa vigente.



Alicia Guerrero Zarza, Coord. de Oficina de Seguimiento de Institucionalizaciones de NNyA de la AGT, Laura Musa, Asesora General Tutelar, y Dip. Fernando Sanchez, Legislador de la CABA.

3. Niñez institucionalizada: estado de situación en la Ciudad de Buenos Aires

3.1. Cantidad de niñas, niños y adolescentes institucionalizados

Al finalizar el año 2012, la Asesoría General Tutelar registra un total de 1.049 actuaciones activas de niñas, niños y adolescentes institucionalizados/as en dispositivos de albergue, como consecuencia de una medida de separación familiar dispuesta por el Consejo de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes o por un juzgado nacional.[12]

Si bien la Ciudad de Buenos Aires ha sido y es una de las pioneras en la construcción de un sistema local de protección de derechos de la infancia y ha comenzado a avanzar en la adecuación de sus instituciones y de sus prácticas, aún no ha logrado contar con políticas públicas de atención de la niñez y a las familias para garantizar que las medidas de separación familiar, como recurso de última instancia, sean excepcionales y breves. Tampoco se ha impuesto un procedimiento de actuación común que garantice el debido proceso legal y genere un marco de seguridad jurídica a los niños y niñas institucionalizados/as. La Asesoría General observa una tendencia de la Administración local a mantener la política de institucionalización, que en los últimos años no ha presentado mayores variaciones.

Al tomar en consideración la modalidad de atención de las instituciones que prestan alojamiento, surge que el 52% de los niños/as se encuentra en dispositivos *convivenciales*; el 33%, en instituciones de *atención especializada;* un 9%, en instituciones de *necesidades especiales;* un 2%, en instituciones de *atención integral para la salud mental;* un 2%, en *paradores* y un 1,5% son alojados bajo el proyecto de servicio de *familias sustitutas* (ver Tabla № 2 y Gráfico № 3).

En relación al tipo de efector del GCBA que sostiene el alojamiento, un 88% de internaciones quedan bajo la órbita del Ministerio de Desarrollo Social (86% depende de la Dirección de Niñez y Adolescencia y un 2% de la Dirección de la Mujer) y el restante 12% del Ministerio de Salud (Dirección General de Salud Mental) (ver Gráfico № 4 y Tabla № 3).

12 De incluirse, como en informes de años anteriores, a los niños, niñas y adolescentes internados en "comunidades terapéuticas" la cifra ascendería a 1.086. Para ampliar información sobre esta población consultar en este Informe de Gestión el **Capítulo III. Salud Mental y Derechos Humanos.**

Tabla № 2: Niños, niñas y adolescentes alojados en dispositivos de albergue, según modalidad institucional. Diciembre 2012.

Modalidad institucional	Niñas, niños y adolescentes	
	N	%
Convivencial (incluye adolescentes madres)	546	52
Atención especializada	345	33
Necesidades especiales	94	9
Paradores	23	2
Atención integral de salud mental	19	2
Proyecto de servicio de familias sustitutas	16	1,5
Centro de Atención Transitoria	6	0,5
Total	**1049**	**100**

Fuente: Elaboración propia: Base de Actuaciones de Niños, Niñas y Adolescentes AGT - Dic. 2012.

Gráfico № 3: Niños, niñas y adolescentes alojados en dispositivos de albergue, según modalidad institucional. Diciembre 2012.

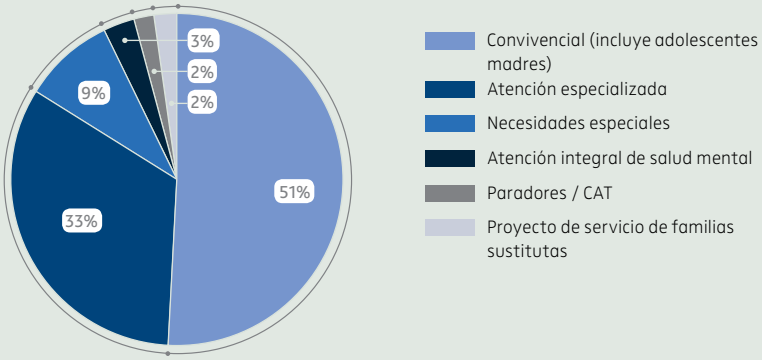


Gráfico № 4: Niños, niñas y adolescentes institucionalizados, según efector del GCBA que otorga el subsidio. Diciembre 2012.

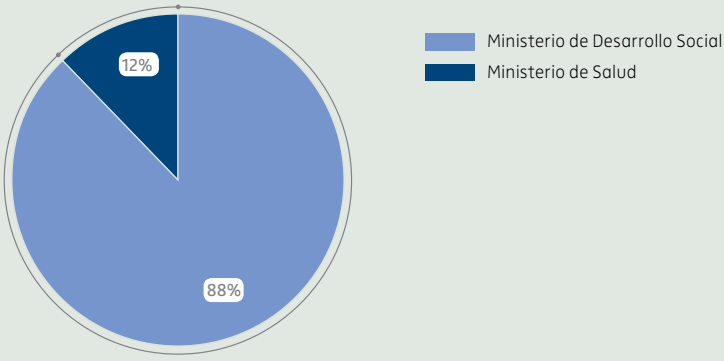


Tabla Nº 3: Niños, niñas y adolescentes institucionalizados, según Ministerio del que dependen. 2012

Ministerio	Dirección General	Niños/as institucionalizados	
		N	%
Ministerio de Desarrollo Social*	DG de Niñez y Adolescencia	908	86
	Dir. de la Mujer	21	2
Ministerio de Salud	DG de Salud Mental	120	12
Total	**3 Direcciones**	**1049**	**100**

* También del Ministerio de Desarrollo Social depende la Dirección General de Políticas de Adicciones, que tiene a su cargo las "Comunidades Terapéuticas". A diciembre de 2012 alojaba a 37 niños, niñas y adolescentes.

3.2. Encuadre jurídico de las internaciones: autoridad que dispone el ingreso y tipos de medidas

Los encuadres jurídicos de las institucionalizaciones de personas menores de edad pueden distinguirse según la autoridad competente que haya dispuesto su ingreso a la institución de albergue.

En 2012 encontramos dos grupos bien diferenciados. Por un lado, las niñas, niños y adolescentes cuya institucionalización fue resuelta por el Consejo de los Derechos de la Ciudad, y que representan el 76,54%; y por el otro, el conjunto cuyo ingreso fue determinado por un juzgado, que alcanza el 12,60% (ver Tabla Nº4).

En relación al primer grupo, cabe señalar que de acuerdo con el Sistema de Protección Integral de Derechos creado por la normativa vigente, el Consejo de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes es el organismo dependiente del Poder Ejecutivo competente para desplegar las políticas públicas destinadas a la niñez (art. 42 de la Ley Nº 26.061 y art. 45 de la Ley Nº 114). Estas políticas deben tender al fortalecimiento familiar y evitar la institucionalización.

Sin embargo, cuando las circunstancias extremas así lo requieren y una vez agotadas las medidas de protección integral de derechos contenidas en el art. 33 de la Ley Nº 26.061[13], asumidas como responsabilidad

13 A título enunciativo, el artículo 37 de la Ley Nº 26.061 enumera algunas medidas de protección integral que deberá tomar el poder ejecutivo para evitar las medidas de separación familiar: aquellas tendientes a que las niñas, niños o adolescentes permanezcan conviviendo con su grupo familiar; solicitud de becas de estudio o para jardines maternales o de infantes, e inclusión y permanencia en programas de apoyo escolar; asistencia integral a la embarazada; inclusión de la niña, niño, adolescente y la familia en programas destinados al fortalecimiento y apoyo familiar; cuidado de la niña, niño y adolescente en su propio hogar, orientando y apoyando a los padres, representantes legales o responsables en el cumplimiento de sus obligaciones, juntamente con el seguimiento temporal de la familia y de la niña, niño o adolescente a través de un programa; tratamiento médico,

del GCBA, la normativa legal habilita la separación del niño/a de su grupo familiar a través de una *medida excepcional* y por el más breve plazo, con el objeto de restituir los derechos vulnerados y de retornar la convivencia familiar. Estas medidas se encuentran sujetas al control de legalidad llevado adelante por los juzgados nacionales que entienden en cuestiones de familia (conf. arts. 39 y 40, Ley № 26.061). También las *medidas especiales* de protección de derechos, previstas en el artículo 44 de la Ley № 114, autorizan la institucionalización de manera excepcional por parte del Consejo de Derechos del Niño, Niñas y Adolescentes, cuyo control del debido proceso recae sobre la Asesoría General Tutelar de la Ciudad, de conformidad con las funciones que la Ley № 1.903 le atribuye en el marco de una interpretación integral y armónica con la Convención sobre los Derechos del Niño, (art. 75, inc. 22, CN) y las leyes nacionales y locales en la materia.

En relación al segundo grupo, se trata de medidas de institucionalización dictadas por el poder judicial, que subsisten aún luego de sancionadas las leyes de protección integral de derechos, que derogó el Patronato y determinó un cambio sustancial de modelo, marcando como eje rector la aplicación de las políticas públicas universales e integrales por parte del Poder Ejecutivo. Este grupo incluye las institucionalizaciones que provienen de la firma del Acta Acuerdo para la Transferencia Directa de Servicios entre Nación y Ciudad, categorizadas como transferidas de la SENNAF (71,21%), y otro grupo en el cual se identifican los ingresos dispuestos por juzgados con posterioridad a la vigencia de la Ley № 26.061 (28,79 %) (Ver Tabla № 4).

Tabla № 4: Institucionalizaciones de niños, niñas y adolescentes, según autoridad que la dispuso. Ciudad de Buenos Aires, diciembre 2012

Autoridad que dispuso la internación	N	%
Medidas tomadas por el Consejo de Derechos de NNyA CABA	803	76,5
Medida dispuesta por el Poder Judicial Nacional	132	12,6
Sin información	114	10,9
Total	**1049**	**100,0**

psicológico o psiquiátrico de la niña, niño o adolescente o de alguno de sus padres, responsables legales o representantes; asistencia económica.

Tabla № 5: Institucionalizaciones de niños, niñas y adolescentes dispuestas por el Poder Judicial Nacional, según momento de la institucionalización. Ciudad de Buenos Aires, diciembre 2012.

Momento en que se dispuso la medida	N	%
Internación previa a la Ley № 26.061 (población transferida por la SENNAF)	94	71,2
Internación dispuesta en vigencia de la Ley № 26.061	38	28,8
Total	**132**	**100**

3.3. Medidas adoptadas por la Administración de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y control de legalidad realizado por el Poder Judicial de la Nación

Sobre el total de la población de niños, niñas y adolescentes institucionalizados a diciembre de 2012 por disposición del Consejo de Derechos –informado oportunamente a la AGT–, un 79% corresponde a medidas excepcionales de separación del niño, niña o adolescente de su medio familiar (conf. art. 39, Ley № 26.061), un 7% a medidas especiales de protección de derechos (conf. art. 44, Ley № 114) y un 2% a solicitud de medidas preadoptivas por parte del propio CDNNyA.[14] Al igual que en los años anteriores, también en 2012 se produjeron institucionalizaciones a través de las medidas de protección integral de derechos (art. 33 Ley № 26.061), aun cuando se registró un oportuno descenso y ninguna se extendió hasta el mes de diciembre. Este encuadre jurídico fue objetado en diversas oportunidades por la AGT en tanto que resultan ilegales pues nunca una institucionalización puede tener como fundamento jurídico una medida cuya finalidad, en principio, es evitarla.

Los datos expuestos en el Gráfico № 6 muestran un sostenido aumento de las medidas excepcionales en los últimos años –con el posterior control de legalidad por parte del Poder Judicial Nacional con competencia en materia de familia– en relación de las medidas especiales de protección que no requieren tal control, invirtiéndose por completo la relación que entre ambas se observaba a finales de 2007, cuando las medidas de protección especial representaban el 78% y las de protección excepcional, el 22%.[15]

14 Al momento del cierre de este Informe de Gestión no se contaban datos del 11% de la población institucionalizada, relativa al órgano que dispuso la medida de separación familiar.

15 MPT (2011): ''Niñez, Adolescencia y Salud Mental en la Ciudad de Buenos Aires'', Informe de Gestión del Ministerio Público Tutelar, Período 2010, Eudeba.

Cabe señalar que de las actuaciones activas con medida excepcional, tan sólo un 11% continua vigente, sea porque aún no se ha producido el vencimiento del plazo de 90 días o bien porque ya ha sido prorrogado. Ello permite concluir, en principio, la existencia de una amplia mayoría de niñas, niños y adolescentes que permanecen institucionalizados sin que se encuentre acreditado el despliegue de estrategias destinadas al egreso, que se renuevan y revisan ante cada vencimiento del mentado plazo. Ello en flagrante violación de las normas de la protección integral de derechos que caracterizan de excepcional, subsidiaria y breve la medida de separación familiar.

Al respecto, cabe referirse brevemente a la intervención de la Justicia Nacional de Familia en el control de legalidad de las medidas excepcionales (art. 39, Ley № 26.061) que adopta la autoridad administrativa local en la materia, Consejo de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes. En efecto, dicho control de legalidad recae sobre la validez del acto por la concurrencia de sus elementos esenciales (objeto, causa, motivación, etc.) y abarca necesariamente el control del funcionamiento de la política pública destinada a la infancia y a la adolescencia en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, dado que es presupuesto del dictado de estas medidas el agotamiento de la adopción de medidas de protección integral de derechos.

Una vez dispuesta la separación familiar a través del dictado de la correspondiente medida excepcional, la autoridad administrativa local es la que debe diseñar la estrategia de egreso, destinando los recursos de la política pública local que resulten adecuados a tal efecto. Así, dispondrá las medidas de protección integral tendientes a garantizar al niño y/o su familia el acceso a la educación, a la salud, a la vivienda, a la seguridad social, contribuyendo al fortalecimiento de los vínculos familiares. A tal efecto, el Poder Ejecutivo local está obligado a detentar los recursos necesarios y suficientes, siendo pasible de las acciones de exigibilidad –administrativas o judiciales– correspondientes frente a su incumplimiento.

Lo cierto es que la autoridad judicial local debería tener facultades para declarar la ilegalidad de la medida de separación del niño, niña o adolescente de su familia en el caso de que el Poder Ejecutivo o bien no hubiera agotado las medidas de protección integral previo al dictado de la medida excepcional, o bien, una vez dictada, no dispusiera de todas las políticas públicas tendientes a garantizar que la institucionalización sea por el más breve plazo posible.

Sin embargo –en el marco de un proceso inconcluso de transferencias de competencias desde la Justicia Nacional a la Justicia de la Ciudad Autónoma– es el Poder Judicial de la Nación quien tiene a su cargo el contralor

sobre los actos administrativos dictados por la autoridad administrativa local, aún cuando ellos resultan ajenos a su jurisdicción.

Sin dudas, esta situación va en muchas ocasiones en detrimento de la efectivización de los derechos de niños, niñas y adolescentes institucionalizados, por lo que debe suscitar la atención y el trabajo mancomunado de los actores con competencia en materia de derechos de la infancia a fin de encontrar una adecuada solución.

Gráfico Nº 5: Niños, niñas y adolescentes institucionalizados por disposición del Consejo de Derechos, según encuadre jurídico de la medida de separación familiar. Diciembre 2012.

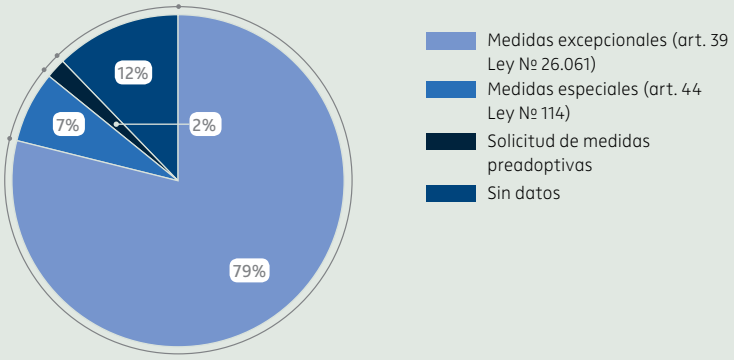
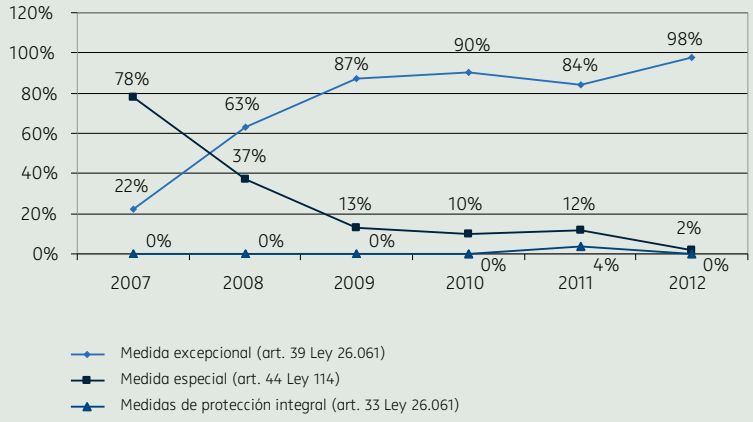


Gráfico Nº 6: Evolución porcentual interanual de las medidas de separación familiar dispuestas por el Consejo de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, según tipo de medida. 2007 - 2012.



3.4. Tiempo de permanencia en el circuito institucional

Si bien el principio de transitoriedad es uno de los caracteres esenciales de las medidas de separación de un niño, niña o adolescente de su grupo familiar, la realidad muestra medidas de protección excepcional que se extienden en promedio por casi dos años, y se registran graves irregularidades relativas a la falta de dictado de los actos de prórroga ante el vencimiento del plazo estipulado en la propia medida, en general de 90 días hábiles administrativos. Respecto a las medidas de protección especial de derechos (art. 44, Ley Nº 114), que registran egreso en el curso del año 2012, el promedio de permanencia institucional asciende más de 2 años[16].

Más aún, al analizar la situación de niñas, niños y adolescentes comprendidos por el Acta Acuerdo para la Transferencia de Servicios de Atención Directa celebrada entre la jurisdicción Nacional y la Ciudad (2006 - 2007), el promedio de permanencia se eleva a 5 años y medio para el total egresado en 2012, mientras que para los ingresos dispuestos por juzgados en forma posterior a la vigencia de la Ley Nº 26.061 y egresados en tal periodo anual, el promedio es de 9 meses[17].

Respecto a los egresos, es posible decir, según constancias de nuestros registros, que durante el período 2012 sólo egresaron 296 niñas, niños y adolescentes institucionalizados, situación que representa alrededor del 25% del total[18].

3.5. Garantía de debido proceso y derecho de defensa técnica

Es deber del Estado garantizar el debido proceso legal a fin de que se pueda desplegar en un todo el derecho de defensa y el consecuente ejercicio del recurso ante la alzada que le compete a los niños, niñas y adolescentes como parte interesada en el procedimiento administrativo y judicial que los afecte (art. 27, inc. C, Ley Nº 26.061 y art. 27, Dec. Regl. Nº 415).

A tales fines, resulta indispensable el cumplimiento de la garantía constitucional del debido proceso, posibilitando el acceso a cada niño, niña y adolescente a un/a abogado/a especialista que asuma el asesoramiento y patrocinio de sus intereses frente al Poder Administrador y Judicial, presentándose en las actuaciones administrativas o judiciales y recurriendo las mismas.

16 Fuente de elaboración propia: Base de Actuaciones de Niñas, Niños y Adolescentes, diiembre de 2012.

17 Ídem.

18 Ídem.

Respecto al cumplimiento de este derecho se observa que, sobre el total de actuaciones activas a diciembre de 2012, un 30% de niños, niñas y adolescentes cuenta con asignación de abogado/a.

Es menester señalar la importancia que en este proceso ha tenido la experiencia piloto del Equipo Público iniciado en 2012 por la Asesoría General Tutelar (por Res. AGT Nº 210/11): sobre el total de niños, niñas y adolescentes que han tenido acceso a un patrocinio jurídico, en el 61 % de los casos estuvo a cargo del Equipo del MPT.[19]

Sobre el total de personas menores de 18 años institucionalizadas que han tenido acceso a un patrocinio jurídico, en el 61% de los casos el mismo estuvo a cargo del Equipo Público de Abogados/as de Niños, Niñas y Adolescentes del MPT.

Con todo, el porcentaje de actuaciones de niños y niñas que no ha tenido acceso a un/a abogado/a de confianza continúa siendo muy elevado (70%).

Resulta alarmante, en este contexto, advertir para los últimos años una caída en la derivación por parte del CDNNyA a un abogado/a. Cabe recordar que el Consejo de Derechos había iniciado una práctica de cumplimiento del art. 27, inc. c, de la Ley y su normativa reglamentaria (art. 27 del Dec. Nº 415), por medio de convenios con organizaciones gubernamentales inicialmente y luego con abogados/as particulares, así como también con el Colegio de Abogados. Sin embargo, según se informó a la AGT, en 2012 sólo se realizaron 3 asignaciones, cayendo incluso respecto de 2011, cuando se registraron 15. Asimismo, cabe destacar que la alta rotación de los profesionales designados por el CDNNYA para la atención de los casos –debido a la constante renovación de contratos a profesionales particulares y a la rescisión de convenios con las ONGs que proveen el servicio, entre otros– impide confirmar la continuidad de esta garantía en los casos informados a la AGT en años anteriores.

19 Para más información sobre lo actuado en el tema, consultar en este Informe de Gestión el **Capítulo IV. Equipo Público de Abogados/as del Niño, Niña y Adolescente.**

Tabla № 6: Institucionalizaciones de niños, niñas y adolescentes, según asignación de abogado/a de confianza. Ciudad de Buenos Aires, diciembre 2012

Actuaciones activas según constancia de asignación de abogado del niño	N	%
Cantidad con asignación de abogado	315	30
Cantidad de actuaciones activas sin constancia de asignación de abogado	734	70
Total	**1049**	**100**

Fuente de elaboración propia: Base de Actuaciones AGT - activos 2012

Tabla № 7: Niños, niñas y adolescentes institucionalizados con abogado/a asignado/a, según órgano que brinda la prestanción. Ciudad de Buenos Aires, diciembre 2012

Cumplimiento del derecho de defensa según el órgano interviniente	N	%
Equipo Público de Abogados MPT	191	61
CDNNyA	120	38
Curadores	2	1
Otras ONGs	2	1
Total	**315**	**100**

Fuente de elaboración propia: Base de Actuaciones AGT - activos 2012

3.6. Falta de implementación de mecanismos de exigibilidad

Mediante Resolución 309/07, el Consejo de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes regula en su ''Manual de Procedimientos y Circuitos del Consejo de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes'' el accionar de las diferentes áreas que lo conforman en el marco de sus intervenciones. En su Capítulo IV, el Título III contiene el procedimiento a seguir ''en los casos en que los organismos de la Administración Pública del GCABA no den respuesta o nieguen el recurso peticionado'', mientras que en el Título XII se establece el modo en que debe proceder el CDNNyA a fin de garantizar la efectivización de los derechos de niños, niñas y adolescentes –tal como lo disponen los artículos 6 y 7 de la Ley № 114 CABA– que se encuentren vulnerados y ''que se deban restituir a través de una política pública del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires''.

Al respecto, las medidas de exigibilidad o efectivización de derechos deben activarse cada vez que las medidas de protección integral o especial de derechos que hubiera dispuesto el CDNNyA tendientes a restituir los derechos vulnerados no pudieran ser efectivizadas, tanto por ac-

ción –cuando se niega un recurso existente– como por omisión –cuando no se da respuesta o es inexistente el recurso peticionado– de la administración pública local.

Sin embargo, tal como se desprende de la información remitida por el CDNNyA, entre enero de 2011 y agosto de 2012 el organismo sólo dictó 26 medidas de efectivización de derechos, de las cuales 16 tenían por objeto la obtención de vacantes en instituciones de albergue y sólo 9 exigían el otorgamiento de un recurso de tipo habitacional, de fortalecimiento familiar u otro[20].

Dichas cifras resultan elocuentes tanto en lo que atañe a la cantidad cuanto a su objeto. Reflejan la falta de implementación por parte de la autoridad del Sistema de Protección de Derechos local de una herramienta vital hacia la obtención de los recursos idóneos para restituir derechos vulnerados de niños, niñas y adolescentes, y la prioridad de la institucionalización entre los recursos seleccionados.

En suma, tratándose de uno de los pilares del Sistema de Protección Integral de Derechos (tal como surge de los artículos 1 y 5 de la Ley № 26.061), es deseable que el deber de asegurar con absoluta prioridad –art. 6 de la Ley № 114 CABA– la efectivización de los derechos de niños, niñas y adolescentes se traduzca principalmente en medidas que tengan por finalidad la preservación y el fortalecimiento de sus vínculos familiares (art. 35 de la Ley № 26.061).

20 Conforme la información brindada por el CDNNyA mediante Informe №166-DGTLyA/2012, de fecha 2/10/12.

Vidas que se viven lejos de la casa

Página/12, 25 de abril de 2012

Por Sabrina Améndola

Unos 1.100 chicos y adolescentes están institucionalizados en la Ciudad. Una investigación de la Asesoría General Tutelar porteña muestra que en casi la mitad de los casos, los chicos y adolescentes son derivados a hogares que están fuera de la Ciudad. En su mayoría, los niños terminan institucionalizados por pobreza.

La Asesoría General Tutelar de la Ciudad presentó ayer el libro Puertas Adentro, una investigación que contiene datos relevados entre 2007 y 2011 sobre el estado de situación de niños, niñas y adolescentes que se encuentran en condiciones de pobreza y están alojados en institutos y albergues dependientes del gobierno porteño. Los datos más relevantes indican que en la actualidad, el Gobierno de la Ciudad dispone de 94 sedes institucionales que albergan a más de 1.100 chicos y adolescentes. En el 95 por ciento de los casos, esta prestación se encuentra tercerizada en organizaciones no gubernamentales que mantienen un convenio con el Estado local.

Según la publicación, "el gobierno porteño destina por cada niño, niña o adolescente entre 1.400 y 6.600 pesos" mensuales, de acuerdo con las diversas modalidades de atención (...).

"Ese subsidio que se les otorga a las instituciones bien podría ser utilizado para ayudar a las familias cuya problemática es fundamentalmente de bajos ingresos", señaló Laura Musa, la asesora general tutelar. "El libro muestra que casi la mitad de los institutos (el 48 por ciento) se ubica en la provincia de Buenos Aires, lo que dificulta su control y complica la posibilidad de que el chico se revincule, al ser alejado de sus vínculos comunitarios", añadió.

Por su parte, Alicia Guerrero Zarza, coordinadora del Area de Seguimiento de Institucionalización de la AGT y una de las autoras del libro, explicó a este diario que, en cuanto al estado actual de habilitación de las instituciones que dependen del gobierno de Mauricio Macri, "sólo una ha sido habilitada de acuerdo con la Ley N° 2.881", que reglamenta las condiciones de habilitación y funcionamiento de los establecimientos de albergue para niñas, niños y adolescentes, y "más de la mitad (el 55 por ciento) ha obtenido un permiso precario de funcionamiento" (trámite previo a la habilitación).

"Un alto porcentaje de sedes (el 28 por ciento) no ha regularizado todavía su situación" –instancia que se extendió hasta junio de este año por una prórroga acordada por funcionarios del PRO en 2010, cuando el registro de habilitación para adecuar las instalaciones de estos lugares había vencido–, lo que implica que "en la actualidad las sedes no garanticen condiciones de seguridad e higie-

ne: control en los baños, la instalación de matafuegos y el control de instalaciones eléctricas acordes", informó Guerrero Zarza (...).
Esta situación –según la publicación– denuncia "la arbitrariedad del Estado no sólo en el otorgamiento de permisos, sino también en la derivación que hace la Ciudad, ya que al remitirse a explorar las actas de habilitación municipal se observaron habilitaciones de instituciones que albergan niños, niñas y adolescentes bajo la figura de comedores, escuelas con internados y panaderías, desconociendo la figura del hogar infantil".
"El monitoreo de las políticas públicas es parte esencial de las funciones de la AGT, por eso decidimos hacer este trabajo de supervisión con las instituciones de albergue", expresó Musa. Añadió: "La institucionalización debe ser una medida de último recurso y nunca producto de situaciones de pobreza".
"Es lamentable que, en muchas oportunidades, los chicos terminen institucionalizados por cuestiones de pobreza", comentó la asesora tutelar, quien impulsa la figura del abogado del niño, para que cada niño o adolescente cuente con el "derecho a ser oído y a expresar su voluntad, especialmente en situaciones tan delicadas como es la institucionalización", agregó Musa.
El informe también señala que el gobierno porteño argumenta que en los albergues de la Ciudad "no hay lugar para alojar a más chicos". "Aquí se ve de manera clara cómo el Estado local transfiere responsabilidades a la sociedad civil, mediante la celebración de convenios con organizaciones ubicadas en la provincia de Buenos Aires", añade la publicación. "Para casi la mitad de los dispositivos de albergue localizados en otra jurisdicción, el Estado local desdibuja sus responsabilidades de fiscalización y control en un 'como si' la localización geográfica lo eximiera de su compromisos en esta materia", agrega el escrito (...).

http://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-192633-2012-04-25.html



Unos 1100 chicos y adolescentes están institucionalizados en la Ciudad

Vidas que se viven lejos de la casa

Una investigación de la Asesoría General Tutelar porteña muestra que en casi la mitad de los casos, los chicos y adolescentes son derivados a hogares que están fuera de la Ciudad. En su mayoría, los niños terminan institucionalizados por pobreza.



"La institucionalización debe ser una medida de último recurso y nunca producto de situaciones de pobreza."

4. Principales situaciones de vulneración de derechos de niños, niñas y adolescentes institucionalizados

4.1. Alto grado de medicalización psiquiátrica y dificultad para el acceso a turnos

La dificultad para la obtención de turnos médicos y la ausencia o el déficit de mecanismos por parte de las autoridades administrativas locales para garantizar la adecuada atención de la salud de los/as niños/as institucionalizados/as continúa siendo uno de los principales obstáculos para el acceso a la salud, según surge de las entrevistas realizadas a los operadores de las instituciones de albergue.

En lo que atañe específicamente a los tratamientos ambulatorios de salud mental en los efectores públicos, la demanda insatisfecha ha sido planteada reiteradamente por esta Asesoría General Tutelar al titular de la Dirección General de Salud Mental que constituye –conforme la Ley Nº 448– la autoridad en la Ciudad de Buenos Aires, sin que hasta el momento se visualice un accionar del organismo tendiente a revertirlo.

La situación es de gravedad debido a que, tratándose de niños y niñas que transitan una situación de especial vulnerabilidad –la institucionalización en cualquiera de sus formas lo es– y que en muchos casos vienen de experimentar graves violaciones a sus derechos, la atención de su salud mental debe estar garantizada sin dilaciones y con excelencia, debiendo implementarse a tal efecto un circuito que permita a las instituciones recurrir a los efectores más cercanos para la realización de los tratamientos que los niños precisen.

En este escenario, el problema de la medicalización de niños, niñas y adolescentes resulta muy significativo, en tanto un alto porcentaje de instituciones (60%) asume que cuenta con población que recibe medicación psiquiátrica. Si bien dicho porcentaje se concentra en las modalidades de atención especializada, atención integral de la salud mental y atención de las necesidades especiales, el problema no es privativo de alguna modalidad de atención específica, sino extendido y presente en todas las tipificaciones institucionales.[21]

En este contexto, la utilización de medicación resulta una forma prioritaria de abordaje para el trabajo psicoterapéutico con niños/as y ado-

21 Para ampliar información sobre este tema, consultar MPT (2012): *Infancia, Adolescencia y Salud Mental en la Ciudad de Buenos Aires. Informe de Gestión 2011 del MPT,* MPT-Eudeba, Buenos Aires, pp. 89 y ss.; y MPT (2011): *Puertas Adentro. La politica de institucionalización de niños, niñas y adolescentes en la Ciudad de Buenos Aires,* MPT-Eudeba, Buenos Aires, pp. 43 y ss.

lescentes que se conjuga con una deficitaria supervisión y una escasa fiscalización por parte de las autoridades administrativas locales y la articulación entre Ministerios.

El nivel de participación de organismos públicos para el proceso de diagnóstico, prescripción de medicación, seguimiento y evolución del tratamiento, también presenta diferenciaciones: o bien los niños, niñas y adolescentes medicados están bajo tratamiento psiquiátrico-psicológico en hospitales públicos, en concurrencia periódica; o bien su asistencia a los hospitales se limita a la realización del control farmacológico y la prescripción de medicación. En estos últimos casos la concurrencia puede no ser periódica.

Lo cierto es que existe un generalizado déficit de control, supervisión, acompañamiento y resguardo de la integridad de la salud de las personas menores de edad por parte de las autoridades administrativas locales –agravada por la frágil articulación entre Ministerios– quedando subsumida la intervención de los organismos públicos de salud a las acciones de cada institución de albergue.

4.2. Internaciones irregulares en instituciones de albergue y en hospitales

Durante el año 2012 continuaron detectándose casos de niños, niñas y adolescentes institucionalizados de manera irregular toda vez que o bien carecen de medidas de protección excepcional de derechos (art. 39, Ley № 26.061) dictadas por el Consejo de Derechos de la Ciudad, o bien dichas medidas no reciben el correspondiente control de legalidad, al declararse incompetentes los juzgados nacionales de primera instancia en lo civil de familia designados para realizarlo.

En la mayoría de los casos, como a continuación se explica, las situaciones se vinculan a una utilización contraria a la ley vigente de las medidas de protección integral de derechos (art. 33, Ley № 26.061) y a situaciones de derivación de una intervención desde la Autoridad de Aplicación de la Ciudad de Buenos Aires hacia las provincias.

a. Internación irregular y posterior derivación a Provincia de Buenos Aires

A partir de la compulsa de las Actuaciones de la AGT (Dto. № 1527/03) continuaron detectándose, durante 2012, casos en los cuales el ingreso de niñas, niños y adolescentes a un dispositivo de albergue se dispuso mediante una medida de protección integral de derechos (conf. art. 33, Ley

№ 26.061) adoptada por el CDNNyA, lo cual contraría la normativa vigente (conf. art. 36, Ley № 26.061).

A raíz de ello, y en la misma línea de trabajo desarrollada durante 2011, se reiteró al CDNNyA la solicitud de información acerca de los supuestos en los cuales el ingreso de un niño, niña o adolescente a una institución de albergue se instrumentó sin el debido dictado de la medida de protección excepcional (art. 39) y los fundamentos para ello. El CDNNyA no respondió a lo solicitado, aunque hizo referencia a la situación puntual de algunos niños y niñas que se encontraban en esta situación. Al momento de la respuesta algunas medidas se habían regularizado, mientras que otros casos se habían derivado a un servicio de local/zonal de protección de derechos de la Provincia de Buenos Aires.

A raíz de ello, se mantuvieron comunicaciones con la Dirección de Servicios Zonales y Locales de la Secretaría de Niñez y Adolescencia de la Provincia de Buenos Aires, a fin de poner en su conocimiento las situaciones de niños y niñas respecto a los cuales el Consejo de Derechos no había dictado una medida de protección excepcional de derechos, ni tampoco la Provincia había dispuesto Medidas de Abrigo, en miras a regularizar su situación. Sin embargo, no hubo respuesta por parte de dicha Dirección.

b. Falta de control de legalidad por parte de Juzgados Nacionales de Familia

En relación a los casos en que interviene el Consejo de Derechos de la Ciudad y luego se realiza la derivación a la Provincia, se configura otra situación igualmente irregular y alarmante. En muchos casos el Consejo dicta de manera adecuada la medida de protección excepcional, pero algunos juzgados nacionales de primera instancia en lo civil de familia, que realizan el control de legalidad, se declaran incompetentes en virtud de que los niños, niñas y/o adolescentes poseen su domicilio en la Provincia de Buenos Aires, o porque tienen allí a sus referentes familiares y/o comunitarios, o por encontrarse institucionalizados en dispositivos de albergue ubicados en dicha jurisdicción. Lo cual se ve agravado debido a que los organismos de la provincia –administrativos/judiciales– tampoco intervienen, por la extraña jurisdicción de la autoridad que previno.

A raíz de dicha situación, se realizó un pedido de informes al CDNNyA, mediante el cual se le solicitó: que remitiera un listado de los casos en los que adoptó una medida excepcional de protección de derechos y el juzgado nacional de primera instancia en lo civil se declaró incompetente; que indicara los argumentos invocados por los titulares de los juzgados nacio-

nales para la declaración de incompetencia en cada caso; y que informara las medidas implementadas por el organismo a su cargo en cada supuesto. Dicho organismo contestó que no contaba en la actualidad con la información solicitada. La falta de datos al respecto revela el desconocimiento acerca de si las medidas que dicta cuentan con el debido control de legalidad previsto por la ley vigente –art. 40, Ley № 26.061–, control sin el cual dichos actos carecerían de validez.

c. Internaciones en hospitales

Por otra parte, durante 2012 se tomó conocimiento de la permanencia de niños y niñas –en numerosos casos, recién nacidos– en hospitales públicos con alta médica, que resultaba avalada por el CDNNyA a través del dictado de medidas de protección integral de derechos (art. 33 de la Ley № 26.061). Estas situaciones han tenido lugar tanto por la existencia de demoras en la obtención de recursos –por ejemplo, un dispositivo de albergue– como por encontrarse a la espera de la realización de estudios o de sus resultados, aun cuando dicha circunstancia no ameritara la continuidad de la internación.

La permanencia en sedes hospitalarias genera nocivas consecuencias en los niños y niñas por encontrarse expuestos a contraer enfermedades durante su estadía –a pesar de haber nacido en perfecto estado de salud– y padecer otra clase de trastornos vinculados con la falta de contacto con algún referente.

A raíz de lo expuesto, y en base a lo normado por los arts. 5, 14 y 29 de la Ley № 26.061, se enviaron pedidos de información al CDNNyA y a la DGNyA en relación a la situación de bebés que esperan vacantes en dispositivos de albergue a fin de conocer las acciones implementadas tendientes al cese de la vulneración de los derechos y a su inmediato egreso, como las tendientes a garantizar el derecho a la salud durante su estadía en dichos nosocomios.

Asimismo, y a raíz de los reiterados casos informados, se solicitó al CDNNyA que se abstuviera de disponer la separación de un/a niño/a de su grupo familiar o el ingreso a una institución de albergue, hospital o cualquier otro establecimiento, y su permanencia allí, a través del dictado de una medida de protección que no sea la que expresamente consagra la Ley № 26.061 con el debido control jurisdiccional en forma y plazo (art. 39).

Paralelamente, se intercambiaron oficios con la Justicia Nacional (juzgados, Defensoría General de la Nación) en relación situaciones puntuales, en los cuales se ordenó a los organismos administrativos locales que

cumplieran con su deber de otorgar recursos adecuados. En un caso se resolvió la imposición de multas por los días de demora y en otro se denunció a las autoridades intervinientes por la posible comisión de los delitos de abuso de autoridad y/o violación a los deberes de funcionario público y privación ilegal de la libertad.

4.3. Derecho a la convivencia de los hermanos

Durante 2012 se continuaron detectando situaciones de hermanos separados en distintos dispositivos de albergue. Es a raíz de ello que, en la misma línea de trabajo iniciada en 2011, y visto que las interpelaciones tanto individuales como colectivas realizadas al Consejo de Derechos y a la Dirección General de Niñez y Adolescencia no obtuvieron respuestas satisfactorias, el 21 de marzo de 2012 se convocó a una audiencia en la sede de la Asesoría General Tutelar en la que participaron la Vicepresidenta del Consejo de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, la Directora General de la Dirección General de Niñez y Adolescencia e integrantes de la Asesoría General Tutelar.

En dicha audiencia, la Asesoría General Tutelar manifestó su preocupación frente a la reiterada inexistencia de plazas para el alojamiento conjunto de grupos de hermanos debido, en general, a la falta de dispositivos que permitan alojar a niños/as de diferente sexo y/o edades. En ese acto, y a partir de la entrega por parte de la Asesoría General Tutelar de un listado de los 36 grupos de hermanos separados, las autoridades del GCABA se comprometieron a informar las acciones implementadas para regularizar la situación. Si bien el 28 de junio, durante una segunda audiencia, la Directora General de Niñez y Adolescencia dispuso un plazo de 45 días para alojar en un mismo dispositivo a ocho grupos de hermanos, el plazo se cumplió sin registrarse modificación en la situación.

Asimismo, se remitió un oficio a la Defensoría General de la Nación, a fin de poner en su conocimiento la situación descripta, así como la de los niños alejados de su centro de vida, al tiempo que se intercambiaron oficios con la Justicia Nacional en relación a la situación puntual de algunos niños y niñas, separados y alejados de su centro de vida. En esos casos se obtuvieron resultados positivos, basados en pronunciamientos judiciales mediante los cuales se ordenó a los organismos administrativos locales que cumplieran con su deber de otorgar recursos adecuados.

Finalmente, el 4 de septiembre se realizó una tercera audiencia en la que el Gobierno local reiteró su imposibilidad de cumplir con lo pactado, situación que se ve agravada por la existencia de nuevos casos de her-

manos/as institucionalizados/as en distintos dispositivos. Esto se tradujo, una vez más, en interpelaciones al Poder Ejecutivo local a fin de que se regularice su situación.

4.4. Acogimiento familiar: falta de aplicación de la normativa vigente

Durante 2012 se continuaron realizando acciones en miras a regularizar la situación de niños y niñas alojados/as con ''familias de acogimiento'', más precisamente, que se encuentran albergados con familias seleccionadas por los programas ''Familias del Corazón'' y ''Familias Abiertas''. Al respecto, ambos programas se encuentran conveniados con la Dirección General de Niñez y Adolescencia, organismo según el cual los mismos no se hallan regidos por la Ley № 2.213 de la Ciudad de Buenos Aires, lo que permite que sean implementados con un amplio margen de discrecionalidad.

En el marco de este seguimiento, y a partir de las comunicaciones que se reciben en la AGT en virtud de lo dispuesto por el Decreto № 1527/03, se ha podido identificar que la franja etaria de los niños y niñas que ingresan a dichos dispositivos es de 0 a 2 años, pero predominan ampliamente las derivaciones de bebés recién nacidos.

Del relevamiento efectuado también surge que en varios casos los niños/as ingresan a estas familias sin el debido encuadre jurídico, lo cual agrava su situación, pues como se señaló, esta población permanece internada bajo un programa que no cumple con los parámetros legales correspondientes, y por períodos que van desde los 3 días hasta los 2 años. No es un dato menor que los egresos son en su mayoría efectivizados a través de guardas pre-adoptivas, siendo excepcionales los casos de restablecimiento de la convivencia familiar, con la familia de origen o la ampliada.

Por otra parte, como otra acción de monitoreo de estos programas, se envió un pedido de informes al Consejo de Derechos en relación al modo en que se implementa la práctica de acogimiento familiar. En respuesta al citado oficio, dicho organismo informó que los programas conveniados están inscriptos en el Registro de ONGs del CDNNyA, y que una vez dictada una medida excepcional de protección de derechos (art. 39 de la Ley № 26.061) es a criterio de la Dirección General de Niñez que un niño o niña pueda ser derivado a una familia de tránsito.

4.5. Falta de documentación de niños, niñas y adolescentes institucionalizados

A partir de las visitas institucionales y el seguimiento de casos individuales, esta Asesoría Tutelar continuó detectando niños y niñas alojados en dispositivos de albergue propios o conveniados con el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que no poseen su Documento Nacional de Identidad ni, en algunos casos, partida de nacimiento. En la actualidad, esta sería la situación de aproximadamente 87 niños, niñas y adolescentes alojados en instituciones de albergue.

Es oportuno agregar que la vulneración del derecho a la identidad y, en particular, la falta de Documento Nacional de Identidad traen aparejadas la imposibilidad y/o la extrema dificultad de acceder a un conjunto de programas sociales para los que se requiere su presentación.

Frente a tal problemática, y ante a la inacción del gobierno local –al cual se ha interpelado desde la Asesoría General Tutelar en diversas oportunidades–, y en virtud de que el Registro Nacional de las Personas ''es el organismo nacional que tiene por cometido realizar el registro e identificación de todas las personas físicas que se domicilien en el territorio argentino (...) protegiendo el derecho a la identidad'', se solicitó a la Dirección Nacional del Registro Nacional de las Personas y al Ministerio del Interior y Transporte de la Nación que arbitraran las medidas a su alcance a fin de garantizar el derecho a la identidad de los niños y niñas involucrados. Dicha solicitud no obtuvo resultados por parte del RENAPER, el cual reenvió la solicitud al Registro del Estado Civil y Capacidad de las Personas del GCABA. A raíz de ello, el titular de dicho organismo respondió estar a disposición en miras de facilitar la obtención de las partidas de nacimiento de aquellos acaecidos en jurisdicción de esta Ciudad, y requirió que se enviara un listado con el detalle de los niños y niñas que se encuentran en esta situación. Dicho listado fue enviado, sin resultados al día de la fecha.

4.6. Madres, padres o personas a cargo del cuidado de niños/as con arresto domiciliario

Durante 2012 se decidió poner la mirada en la figura de ''madres con hijos menores a 5 años de edad'', artículo 1, inciso 5, de la Ley de Prisión Domiciliaria № 26.472, a la luz de los principios de la doctrina de la protección integral de los derechos de los niños y niñas, luego de identificar varios casos de niños y niñas menores de 5 años institucionalizados por el

Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires a raíz de la privación de libertad de sus madres.

La situación configura una flagrante violación a la Ley № 26.472, que propone un régimen de prisión en el domicilio de la progenitora, y de las Leyes № 26.061 y № 114, que promueven y amparan el derecho del niño a vivir y desarrollarse en la intimidad familiar.

Sin dudas, la cárcel no resulta el ámbito propicio para el crecimiento y desarrollo de un/a niño/a, y así surge de la lectura armónica de los principios plasmados en la Convención de Derechos del Niño y la Ley Nacional № 26.061 de Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes[22]. Estas normas acentúan que es la familia la responsable del cuidado, desarrollo y educación integral de sus hijos, y el Estado el encargado de asegurar políticas públicas que coadyuven en la labor de crianza para asumir debidamente y en igualdad de condiciones.[23]

Un primer relevamiento permitió constatar que no obstante la entrada en vigencia de la Ley № 26.472 no existe una sistematización en la información por parte de los organismos oficiales competentes –en este caso el Consejo de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y la Dirección General de Niñez y Adolescencia– que permita tener un panorama acabado de la situación.[24]

22 ARTÍCULO 7º - RESPONSABILIDAD FAMILIAR. La familia es responsable en forma prioritaria de asegurar a las niñas, niños y adolescentes el disfrute pleno y el efectivo ejercicio de sus derechos y garantías. El padre y la madre tienen responsabilidades y obligaciones comunes e iguales en lo que respecta al cuidado, desarrollo y educación integral de sus hijos. Los Organismos del Estado deben asegurar políticas, programas y asistencia apropiados para que la familia pueda asumir adecuadamente esta responsabilidad, y para que los padres asuman, en igualdad de condiciones, sus responsabilidades y obligaciones. ARTÍCULO 10. - DERECHO A LA VIDA PRIVADA E INTIMIDAD FAMILIAR. Las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a la vida privada e intimidad de y en la vida familiar

23 La Corte Interamericana de Derechos Humanos en la OC- 17/2002, sobre la Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño, reconoce la importancia del núcleo familiar de origen en el correcto desarrollo de los menores –párrs. 66 y 67–.

24 El **Patronato de Liberados de la Ciudad:** no poseen información sistematizada sobre el tema, debido a que ese tipo de delitos no ha sido transferido a la órbita de la CABA; el **Patronatos de Liberados de la Nación:** poseen información respecto de las madres con niños bajo el régimen de Patronato de liberados; **Patronato de Liberados de la Provincia de Buenos Aires:** no poseen información sistematizada. Sin embargo informa: cantidad de mujeres bajo el régimen de arresto domiciliario; aplicación de la figura en caso de madres con hijos menores a 5 años, etc.; **Defensoría General de la Nación. Programa Piloto para la Asistencia Jurídica a Mujeres Privadas de Libertad:** brinda asesoramiento y asistencia jurídica en materia extra-penal a mujeres detenidas en el Complejo Penitenciario Federal № 4 y en el Centro Federal de Detención de Mujeres Nuestra Señora del Rosario de San Nicolás –Unidad № 31– del Servicio Penitenciario Federal; **Asociación Familiares detenidos en cárceles:** trabajan en su mayoría con hombres. No poseen información respecto

Es así que desde la AGT se comenzó a indagar acerca de la recepción de la figura en la práctica de la Justicia penal, del servicio penitenciario y por sobre todo de los organismos de aplicación y ejecución del Sistema de Protección Integral de Derechos en la CABA. La información recabada permite afirmar que en la Ciudad no se encuentran garantizados los recursos tendientes al fortalecimiento de estos grupos familiares a través de dispositivos de albergue para madres con hijos/as que les permitan cumplir con el domicilio fijo que exige la Justicia para el otorgamiento del arresto domiciliario, ni tampoco otros programas de asignación de recursos o acompañantes para poder cumplir con las tareas de cuidado y atención de los hijos a cargo.

En una segunda etapa mantuvimos audiencias con algunos de los organismos con competencia en el tema: Patronato de Liberados de la Provincia de Buenos Aires, dependiente del Ministerio de Justicia y Seguridad de la Provincia, y el Programa de Atención a las Problemáticas Sociales y Relaciones con la Comunidad, dependiente de la Defensoría General de la Nación. A partir de estas audiencias surgió el dato alarmante de que los organismos con injerencia en la temática –incluido el Consejo de Derechos– no tienen relación entre ellos, y actúan unilateralmente. Durante el año 2013, se continuará profundizando esta línea de trabajo.

4.7. Intervención en casos testigo

El seguimiento de algunos casos individuales –seleccionados por presentar problemáticas extendidas entre los niños y niñas institucionalizados–, es una estrategia impulsada desde la Asesoría General para facilitar que se sienten precedentes favorables al cumplimiento de derechos, a fin de que puedan ser replicados en casos de características similares. A continuación se realiza una descripción general de algunas de estas intervenciones.

a. El caso de P. S. y K. S.

Se trata de dos hermanas que se encuentran alojadas en una institución de albergue desde principios de 2000, ya que en ese momento no tenían re-

de madres privadas de libertad cuyos hijos se encuentren institucionalizados; **Servicio Penitenciario de la Provincia de Buenos Aires:** bajo su órbita se encuentran 8 unidades penitenciarias de mujeres. Cuentan con datos de las mujeres privadas de su libertad junto a sus hijos y con los informes socio-ambientales que contiene la información de cuántos hijos tienen cada una de las mujeres allí alojadas; **Procuración Penitenciaria de la Nación**: si bien tienen programas de Jóvenes, Adultos y Género, cuentan con datos e información pero la misma no está actualmente sistematizada.

ferentes afectivos que se pudieran hacer cargo de ellas. Su madre presenta una afectación en su salud mental y reside en el Hospital Moyano. Desde la Asesoría General se comenzó a trabajar con su hermana mayor de edad, quien manifiesta su deseo de que sus hermanas vivan con ella.

Los informes de la institución de albergue son contundentes al expresar que el único motivo por el que las niñas continúan allí alojadas es económico, dado que no tienen una vivienda donde poder convivir con su hermana mayor.

El seguimiento de algunos casos individuales es una estrategia impulsada por la Asesoría General para facilitar que se sienten precedentes favorables al cumplimiento de derechos de los niños y las niñas institucionalizados/as, a fin de que puedan ser replicados en casos de características similares.

En este sentido, se enviaron oficios para poner en conocimiento de la mencionada situación a los organismos competentes: CDNNyA, DGNyA, Juzgado Civil, Defensoría de Menores e Incapaces, haciendo referencia a que la Ley № 26.061 expresamente indica que ningún niño o niña deberá estar separado de su familia por problemas económicos.

A su vez, participamos en las reuniones celebradas en la institución de albergue con los demás actores del sistema de Protección Integral de Derechos a fin de articular acciones conjuntas. Posteriormente, mediante una medida de exigibilidad de derechos de la Defensora –juntamente con las gestiones realizadas desde esta Asesoría– se logra el otorgamiento de un crédito ante el Instituto de la Vivienda de la Ciudad de Buenos Aires a la hermana mayor de edad a fin de que adquiera una vivienda donde vivir con sus hermanas. A mitad de año, se informa la aprobación del crédito por $181.000 pesos argentinos, y en la actualidad se está en proceso de búsqueda de una vivienda.

En paralelo, y a fin de fortalecer la estrategia de egreso, la AGT intimó al CDNNyA a que tramiten algún subsidio y programa a fin de apoyar el egreso de las niñas con su hermana.

Cabe señalar que durante todo el proceso se advirtió una gran debilidad en la intervención de los organismos del Poder Ejecutivo en lo que respecta al apoyo y acompañamiento activo en la realización de las ges-

tiones ante el IVC: solicitud de ampliación de monto, ampliación de plazo, búsqueda del inmueble, negociación con las inmobiliarias, solicitud de recursos a fin de solventar gastos extras (escritura, comisión, etc.).

b. El caso de los hermanos R.L.

La Asesoría General tomó conocimiento del presente caso a raíz de una nota enviada por la maestra de los hermanos de donde surge que en el momento en que sus padres son arrestados ante la acusación de la comisión de un delito, la Guardia de Abogados del Consejo de Derechos decide institucionalizar a los niños.

Como primera medida se solicitó la designación de un/a abogado/a a fin de patrocinar a los niños y luego se ofició a los organismos competentes dado que se estaban vulnerando derechos fundamentales de los niños. Así, se solicitó: I) que los hermanos estén juntos en una misma institución conforme a lo dispuesto por la Ley Nº 114[25] y la Ley Nacional Nº 26.061[26], dado que B. y C. fueron derivadas a una Institución y sus hermanos J. y D. a otra; II) se respete el centro de vida de las niñas, debido a que la Institución se encontraba en la localidad de Longchamps, y hasta el momento de la separación familiar residían en la Ciudad de Buenos Aires. Esta separación de las niñas de su centro de vida se efectuó en flagrante inobservancia de la normativa nacional e internacional vigente en materia de infancia y adolescencia[27]. También se solicitó que se garantice el DERECHO A LA EDUCACIÓN y la continuidad de los niños en su escuela[28]. Por úl-

25 Artículo 72 – respecto a las obligaciones de los Organismos de Atención, los que deben cumplir con los derechos y garantías que emanan de esta ley, la Constitución de la Nación, la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, los Tratados Internacionales en los que el Estado Argentino sea parte y la Constitución de la Ciudad y en especial: [...] b. respetar y preservar los vínculos familiares, evitando desmembrar o separar grupos de hermanos...''

26 ARTICULO 41. - APLICACION. Las medidas establecidas en el artículo 39, se aplicarán conforme a los siguientes criterios:
b) Sólo en forma excepcional, subsidiaria y por el más breve lapso posible puede recurrirse a una forma convivencial alternativa a la de su grupo familiar, debiéndose propiciar, a través de mecanismos rápidos y ágiles, el regreso de las niñas, niños y adolescentes a su grupo o medio familiar y comunitario
d) Las medidas de protección excepcional que se tomen con relación a grupos de hermanos deben preservar la convivencia de los mismos.

27 Art. 3, inc.f, Ley Nº 26.061 '' ...se entiende por centro de vida el lugar donde las niñas, niños y adolescentes hubiesen transcurrido en condiciones legitimas la mayor parte de su existencia...''

28 En este sentido, desde la Institución de albergue manifestaron la imposibilidad de trasladarlas diariamente a una escuela situada en la Ciudad de Buenos Aires.

timo, se intimó a GARANTIZAR LA VINCULACIÓN DE LOS NIÑOS CON SU FAMILIA nuclear, ampliada, referentes afectivos y comunitarios.

Vale destacar que los niños se encontraban institucionalizados sin una medida adoptada por el órgano competente (CDNNyA) y tampoco se les había asignado una Defensoría Zonal hasta el momento en que esta Asesoría comenzó su intervención.

Finalmente, en conjunto con el Equipo de Abogadas, se logró que los hermanos estén juntos en una misma institución, sita en su centro de vida, que continúen asistiendo a su escuela y posteriormente el egreso junto con su familia.

c. Un caso de niños con madre bajo prisión domiciliaria

Se trabajó en conjunto con el ''Programa de Atención a las Problemáticas Sociales y Relaciones con la Comunidad'' de la Defensoría General de la Nación, quienes nos pusieron en conocimiento de un caso puntual de una mujer con sus cuatro hijos menores de edad que tenía otorgada la prisión domiciliaria pero la estaban por desalojar de su domicilio, por lo que se ofició a la Subsecretaria de Fortalecimiento Familiar y Comunitario a fin de requerir el ingreso urgente de la señora y sus cuatro hijos al Programa de Emergencia Habitacional. La urgencia radicaba especialmente en que se encontraba cumpliendo arresto domiciliario (conf. Ley Nº 26.472) en un domicilio sobre el cual existe una orden de desalojo. También se ofició a la Subsecretaria de Promoción Social y al CDNNyA, sin obtener respuesta. Se continúa trabajando en el caso a fin de que mediante la interposición de un amparo se le prorrogue el subsidio.

En busca de mi hogar

Revista La Nación, 8 de abril de 2012

Por Fabiana Scherer

Un padre que luchó tres años para recuperar a sus cinco hijos. Una mujer que hasta la mayoría de edad vivió en siete instituciones diferentes. Una nena que cambió los días grises en la ex Casa Cuna de La Plata por el calor de una familia. Y un caso emblemático: el de Claudia y sus hermanos, la primera experiencia de acogimiento familiar. Historias de chicos institucionalizados, con final feliz.

Ariel Jimenez - "Todo por mis hijos"

"Jamás pensé en dejarlos. Los quería conmigo", confiesa Ariel Jiménez (39 años) después de tres años de lucha para volver a tener a sus hijos con él. Fue en 2008 cuando su mujer los abandonó y él debió hacerse cargo de Emanuel (que entonces tenía 12), Cristian (10), Jonathan (8), María Belén (7) y Agustina (3). No fue fácil. Al poco tiempo perdió la casilla en la que vivían en José C. Paz. "Y me vine a la Capital –cuenta–. Fui a ver a mi hermana Victoria, pero no todos podíamos vivir con ella. Así que nos quedamos en la plaza Dorrego (Dorrego y Corrientes)".

¿Pediste ayuda?

—Sí, llamé al 108 [la línea gratuita de atención a personas en situación de calle y emergencia social de la ciudad de Buenos Aires]. Me prometieron que iban a pasar. Después llamé al 102 [la línea de los chicos, para consultas y denuncias vinculadas a la vulneración de derechos de niñas, niños y adolescentes]. Estuve llamando hasta la medianoche. Pasamos la noche ahí y menos mal que esto fue en enero, porque aparecieron a las siete de la mañana con una combi y nos llevaron directo a la Dirección General de Niñez y Adolescencia. Ahí me dijeron que me quedara tranquilo, que a los chicos los iban a mandar a un hogar (por disposición del Consejo de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes de la CABA), que no los iban a separar, que los cinco iban a estar juntos. Yo no entendía bien lo que me decían. Había llamado para que me ayudaran no para que me los sacaran.

¿Qué pasó entonces?

—A ellos los mandaron al hogar Nuestra Señora del Valle (Donato Alvarez 538) y a mí me dijeron que podía dormir en el parador que estaba cerca de la cancha de Huracán. Les dije que no, que no pensaba ir ahí. Que quería estar con mis hijos. Pero no hubo caso. No había manera de que estuviésemos juntos.

Para los Jiménez la separación fue brutal. En sólo unas horas fueron alejados de su padre y llevados al hogar. No entendían bien lo que ocurría. "Iba todos los fines de semana a verlos –aclara–. No hubo viernes que no fuera a buscarlos. En la semana los llamaba siempre por teléfono."

En vez de ejecutar otras políticas públicas, como la provisión de una vivienda, y dar protección integral según establece la Ley N° 26.061 (brindar ayuda y apoyo, incluso económico, para mantener y fortalecer los vínculos familiares), el Consejo optó por la separación y la institucionalización de los Jiménez.
"Con mi hermana fuimos a hablar y pedimos como alternativa un lugar en esos hogares donde reciben a madres con sus hijos."

¿Cuál fue la respuesta?
—Que yo no era la madre, que mi caso era diferente, que no era común ver a un papá en situaciones como éstas. Una mujer me dijo que era el primer caso que veía. No hay lugares pensados para que se queden papás con hijos. Ahora entiendo cuando las mujeres hablan sobre discriminación.

El tiempo pasaba y la lucha de Ariel Jiménez continuaba, decidido a no bajar los brazos. Dice que nunca se olvidó de ellos ni dejó de verlos ni pensó están mejor ahí que conmigo.

Cuándo ibas a buscarlos, ¿qué te decían?
—Todo el tiempo me preguntaban: ¿Cuándo nos vas a sacar de acá? Queremos estar con vos, ¿por qué no nos llevás a tu casa?

¿Por qué no vivían con vos?
—Había alquilado una habitación, no era un lugar para vivir, era algo transitorio. Les expliqué esto.

Nota *En busca de mi hogar*. Publicada en Revista La Nación, 8 de abril de 2012





¿No tenías dinero para alquilar algo más grande?

—No es fácil alquilar algo. Te piden garantías, un depósito, un trabajo en blanco, papeles y yo no tenía eso. Lo mío eran changuitas, laburos momentáneos y en negro [actualmente, Jiménez tiene un trabajo en blanco, como personal de seguridad en una institución pública]. La verdad es que nadie quiere alquilarle a un hombre solo con cinco hijos. Mis hijos hoy tienen obra social y cierta estabilidad económica. Vivo con tranquilidad.

Por reformas, el hogar Nuestra Señora del Valle cerró y los chicos debieron ser trasladados al Hogar Misericordia (Alberti entre Inclán y Garay). "Trataba de informarme, lo único que quería era recuperar a mis hijos." Sin perder la fe, recibió la ayuda de la misma gente del hogar, que le dio pautas sobre cómo seguir. "También me ayudaron económicamente, muchas veces me dieron plata y comida para que los chicos pudieran estar conmigo, porque había temporadas en las que me quedaba sin trabajo."

Golpeando puertas dio con la Asesoría General Tutelar, que depende del Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que prometió revisar el caso. Descubrieron que ya había pasado más de un año y medio y que la situación de los Jiménez seguía siendo la misma. Los informes del caso dejaban en claro que el problema era netamente económico y que la presencia del padre era de permanencia constante. Los chicos habían sido depositados y en ningún momento se había indagado el problema.



Así, se tomó la decisión de ayudar a los Jiménez para demostrar que nuevamente se estaba trabajando en contra de lo que dicta la Ley N° 26.061, que dice que "la pobreza no puede ser causa de separación". El gobierno de la ciudad de Buenos Aires desembolsó a favor de la organización convenida la suma de aproximadamente 7.500 pesos mensuales por el alojamiento de los cinco hermanos [ver nota de tapa II: Números de una triste realidad].

"Comenzamos a hacer varias acciones y con la ayuda de la Asesoría realicé el trámite para una vivienda en el Instituto de Vivienda de la Ciudad (IVC) –dice Jiménez, sentado en el living de la casa que desde fines de 2011 le pertenece–. Después de tantas idas y venidas lo conseguí."

El IVC ofrece créditos de importes menores que permiten acceder a una vivienda en determinadas zonas. Se trata de un crédito a 30 años a pagar en cuotas de muy bajo importe. "Los chicos son felices", asegura. Una prueba está en el cartel que pegado en la pared deja leer "Papá TKM" (te quiero mucho).

Casi tres años pasaron institucionalizados los hermanos Jiménez, desde enero de 2008 hasta diciembre de 2010. Fue una separación que pudo evitarse. "La casa llegó justo a tiempo –reconoce el padre–, porque Emanuel estaba a punto de cumplir los 14 y entonces tenía que ser trasladado a un hogar para chicos más grandes. Iban a separarlos". Ahora los seis están contentos. Tienen su casa cerca del hospital Piñeyro. Los chicos viven con su papá, van a la escuela todos los días y juegan con Dokii, un simpático perro de un año. El mayor de los hermanos ya está en segundo año del secundario; el resto, cursa la primaria.

"Apenas me dieron la llave fui a buscarlos –se emociona y junta sus manos como si se tratase de un simbólico abrazo–. Lo llamé a Emanuel y le dije: Prepará todo que voy por ustedes. Ese día fue una fiesta. A cada rato entraban y salían, se sentían libres. Lo que no voy a olvidar nunca fue el miedo que tenía Belén [ahora, de 10 años]."

¿Miedo a qué?

—A que la adoptaran, como hicieron con otros chicos que estaban en el hogar. Yo le explicaba todo el tiempo que no la iban a dar, porque ella tiene quién la cuide, quién se preocupe por ella. Mis hijos tienen a su papá.

(...)

5. Derecho a la convivencia familiar y al cuidado

5.1. Fortalecimiento familiar. Análisis de los Programas del Gobierno de la Ciudad

a. Marco conceptual y objetivos

Dadas las funciones de monitoreo y seguimiento de la política pública orientada a la efectivización de los derechos de niñas y niños que corresponden a este Ministerio Público, y atento a la necesidad de intervenir frente a reclamos individuales e institucionales e impulsar acciones de incidencia estructural sobre la materia, surgió la necesidad de desarrollar un trabajo de investigación que dé cuenta de cómo se construye el *fortalecimiento familiar* en los programas de la Ciudad de Buenos Aires. Los resultados del trabajo realizado durante 2012 forman parte del libro "La construcción del fortalecimiento familiar. Aportes para el análisis de los Programas del Gobierno de la Ciudad" (ver recuadro).

El marco legal vigente protege el derecho de los niños, niñas y adolescentes a convivir con su grupo familiar en pos de promover su desarrollo integral, al tiempo que fija para el Estado la responsabilidad indelegable de asegurar políticas de fortalecimiento familiar que en forma complementaria contribuyan a las funciones propias de madres y padres (o de los representantes legales o adultos responsables) de crianza, cuidado y educación. Así lo establece la Convención sobre los Derechos del Niño, el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Constitución Nacional, la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, la Ley –Nacional № 26.061 y la Ley local № 114– de Protección Integral de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

El lugar central que la familia y el derecho a la convivencia familiar ocupa en el ordenamiento jurídico de protección integral de derechos se diluye si el Estado no garantiza la integralidad y transversalidad de las políticas para el fortalecimiento de vínculos comunitarios y el real acceso de las familias a servicios que faciliten la articulación entre la vida familiar y la vida laboral, en particular de las mujeres.

En este marco, se decidió llevar adelante el mencionado estudio, para lo que se conformó un equipo de trabajo entre la Oficina de Investigación y Análisis de Gestión de la AGT y el Centro Interdisciplinario para el Estudio de Políticas Públicas (CIEPP), a través de la firma de un convenio de cooperación y asistencia.

El trabajo de investigación buscó analizar –articulando datos cuanti y cualitativos– los modos de mirar y abordar las acciones de fortalecimiento familiar; analizar los parámetros legales establecidos en esta materia y

las acciones que finalmente el Estado local materializa a través de las políticas de fortalecimiento familiar.

Asimismo se indagó sobre la intervención y el lugar del Poder Judicial en el circuito de intervención en materia de fortalecimiento familiar. En este sentido resultó destacable que, si bien el proceder de la autoridad judicial y administrativa no se presenta de igual manera en las intervenciones de los programas orientados al fortalecimiento de vínculos, sí resulta tangible su presencia en los programas particularmente ligados al abordaje específico de los vínculos familiares y comunitarios (como el programa de fortalecimiento de vínculos y de acompañantes terapéuticos), tradicionalmente asociados a la disposición judicial. En suma, la presencia de los ámbitos judiciales como fuente de derivación sigue siendo relevante, aun con variedades y matices.

b. Programa bajo análisis y metodología

El desarrollo del trabajo supuso el análisis y la sistematización de información de distinta índole: normativa que dio creación y regula la gestión de los programas; la información documental que da cuenta de los objetivos y las características principales de los mismos y la información cuantitativa en materia de cantidad de beneficiarios, nivel de cobertura, recursos involucrados, entre otros aspectos.

Esta información fue ampliada y enriquecida con entrevistas en profundidad a 30 profesionales vinculados al funcionamiento de estos programas: funcionarios, coordinadores, equipos técnicos y operadores.

Los programas seleccionados fueron aquellos orientados al fortalecimiento familiar de acuerdo a los objetivos expresados por el GCBA, sin perjuicio de la existencia de otros programas que pudiera administrar el Estado local en esta materia.

Para el estudio se tomaron aquellos dependientes del Ministerio de Desarrollo Social, seleccionándose dos de las Direcciones Operativas actuales dependientes de la Dirección General de Niñez y Adolescencia, a saber:

- Dirección Operativa de Fortalecimiento de Vínculos Familiares y Comunitarios: Programa Equipos de Fortalecimiento de Vínculos Familiares y Comunitarios, Programa de Acompañantes Terapéuticos y Hospitalarios, Programa Reconstruyendo Lazos.

- Dirección Operativa de Desarrollo Integral: Centros de Desarrollo Integral (CeDIs), Centros de Atención Familiar (CAF), Casas de los Niños y Casas de los Adolescentes, Juegotecas barriales.

El lugar central que el derecho a la convivencia familiar ocupa en el ordenamiento jurídico de protección integral de derechos se diluye si el Estado no garantiza políticas para el fortalecimiento de vínculos familiares y comunitarios.

Asimismo, se incluyó en el análisis la Dirección Operativa de Fortalecimiento de la Sociedad Civil, bajo la órbita de la Dirección General que lleva idéntico nombre, con el objeto de relevar el Programa de los Centros de Protección Integral de Derechos (CPI).

También se incorporó al estudio el Programa de Salud Sexual y Reproductiva, dependiente del Ministerio de Salud, por tratarse de un dispositivo escasamente tratado desde un marco crítico y porque su aplicación incide en el fortalecimiento de los grupos familiares. En este entendimiento, permite a sus beneficiarios/as decidir sobre la planificación familiar, otorgándoles libertad para el ejercicio de su sexualidad.

Cabe destacar que para el análisis del Programa Equipo Zonales de Fortalecimiento de Vínculos se realizaron entrevistas al Programa de las Defensorías Zonales del Consejo de los Derechos de la Ciudad de Buenos Aires, en su carácter de autoridad de aplicación de la Ley de Protección Integral de Derechos Nº 26.061, por resultar el órgano ''derivante''.

c. Principales conclusiones

El trabajo realizado pone de manifiesto un conjunto de debilidades comunes a todos los programas orientados al fortalecimiento que analizamos: falta de integralidad de las políticas, déficits en la circulación de información y la capacitación; multiplicidad de actores e intervenciones atomizadas; fragilidad de los circuitos institucionales para la identificación, sistematización y abordaje de los casos; responsabilización de los agentes en las funciones de sostén de los lazos familiares y comunitarios; insuficiencia de los recursos económicos, humanos y materiales de los espacios de atención.

Asimismo, otra de las conclusiones más significativas a la que arriba el trabajo es que la construcción del fortalecimiento familiar, como política social local, es pensada y sostenida desde una noción de fragilidad/fortaleza como atributo individual; en detrimento de una lectura como proceso social vinculado a los derechos humanos y a las políticas públicas básicas en general.

Mediante esta operatoria –que disocia el fortalecimiento familiar del derecho humano, colocándolo en una dimensión de atributo individual– el Estado local omite sus obligaciones y posibilidades de intervenir con un horizonte dinámico, con capacidad de anticipación y atención de las alertas tempranas, transpolando las tensiones al par ''individuo/familia'' o ''profesional/institución interviniente'' y favoreciendo el desgaste y la perpetuación de las condiciones de vulnerabilidad social que no son abarcadas.

El desarrollo de políticas de fortalecimiento familiar efectivas requiere complejizar el fenómeno de la pobreza y pensarlo desde su relación con la exclusión, la fragmentación, la polarización y la desigualdad. Implica acompañar a las familias y a la comunidad para que sean sus integrantes quienes puedan tomar decisiones autónomas basadas en un proceso de conocimiento sostenido en sus propios valores y creencias. Para ello, la idea central debería sostenerse en la noción de ciudadanos/as activos/as y el reconocimiento que el único sesgo constante en las familias es la diversidad de sus formas.

Es menester que el acceso al cuidado y al respeto por el derecho a la convivencia familiar promueva una política pública integral capaz de atender a la mencionada multidimensionalidad de las situaciones de vulnerabilidad social y que, de este modo, la construcción del fortalecimiento, entendida como un proceso, sea pensada y abordada desde la noción de corresponsabilidad de todos los actores que integran el Sistema de Protección Integral de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, para lo cual cada uno de ellos debe conocer y asumir las funciones que les son propias.

En suma, una noción de fortalecimiento familiar que no quede, como hoy, reducida a intervenciones tendientes a orientar las conductas, los modos de crianza y de vinculación, dejando en un segundo plano las instancias de exigibilidad y acceso.

La construcción del fortalecimiento familiar

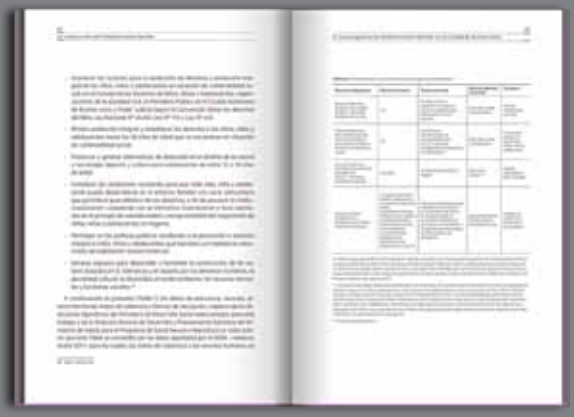
Aportes para el análisis de los programas de la Ciudad de Buenos Aires

El reconocimiento de la convivencia familiar como un derecho fundamental de niños, niñas y adolescentes abrió paso a la puesta en marcha, en los últimos años, de diversos programas orientados al fortalecimiento de vínculos familiares y comunitarios.

A la luz de los principios constitucionales que garantizan este derecho, la Asesoría General Tutelar –a través de su Oficina de Investigación y Análisis de Gestión– se propuso realizar un análisis del proceso de construcción del fortalecimiento familiar en el marco de la implementación de los programas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Se tomó en cuenta para ello no solamente su estructuración normativa, sino también la asignación presupuestaria con la que cuentan y la perspectiva de los actores involucrados en su ejecución.

¿Cuáles son las nociones de fortalecimiento familiar en las que se sostienen estas políticas públicas?; ¿se cumple a través de ellas con las garantías constitucionales del derecho a la convivencia familiar y comunitaria?; ¿qué lugar ocupa el Poder Judicial en los circuitos administrativos y operativos?; ¿cómo se constituye la defensa técnica del derecho a la convivencia familiar y el cuidado? Estas son algunas de las preguntas que guiaron el trabajo de exploración y análisis desarrollado, cuyos principales resultados se plasman en el libro *La construcción del fortalecimiento familiar. Aportes para el análisis de los programas de la Ciudad de Buenos Aires*.





El libro se encuentra disponible en formato digital en *www.asesoriatutelar.gob.ar* y pueden solicitarse ejemplares impresos vía mail a *agt@jusbaires.gov.ar*

6. La AGT en el plenario del Consejo de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes

Durante el período 2012, la AGT –en su carácter de miembro integrante del Plenario del Consejo de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes (conf. Ley № 114)– instó junto a otros plenaristas el pronunciamiento del Organismo en temas que resultaban trascendentales para el efectivo ejercicio de los derechos consagrados por el ordenamiento jurídico a niños, niñas y jóvenes.

Por una parte, en cumplimiento de las funciones asignadas a este cuerpo por la Ley local № 114, durante el año 2012 el Plenario aprobó las seis recomendaciones que a continuación se detallan.

a. A la Dirección General de Salud Mental y al Ministerio de Salud de la CABA.

- Abril 2012. A propósito de la disolución del plantel a cargo del Programa de Atención Comunitaria (PAC) de la DGSM, se recomienda el mantenimiento del programa en los términos en los que fue creado según resolución 1175/07. –Se reitera la necesidad de implementar los dispositivos previstos en la Ley № 448.

b. Al Ministerio de Salud de la CABA, con comunicación a la Legislatura.

- Julio 2012. En relación al fallo FAL de la CSJN se elevó una recomendación para que se garantice el acceso de las niñas y adolescentes al aborto no punible a través del sistema de salud y remueva los obstáculos que lo impidan.[29]

- Agosto 2012. En relación al tratamiento legislativo del proyecto de ley que regulaba el procedimiento para la práctica del aborto no punible en la Legislatura se recomienda, entre los lineamientos a seguir para la atención de los casos de ANP en los términos del art. 86 del Código Penal, que se garantice el consentimiento libre e informado en consonancia con la Ley Básica de Salud № 153.

- Octubre 2012. A raíz del dictado de la Res. del Ministerio de Salud № 1252/12, que restringe el acceso a la práctica del aborto no punible, se recomienda su derogación y adecuación del protocolo a los lineamientos dictados desde el Plenario.

29 Para más información sobre este tema, consultar en este Informe de Gestión el **Capítulo V. Derechos sexuales y género**.

c. Al Jefe de Gobierno de la CABA

- Octubre de 2012. A raíz del veto del Jefe de Gobierno de la Ciudad a la Ley № 4.318 de regulación del procedimiento para la atención de aborto no punible, se declara el rechazo de la medida y una vez más se reitera las recomendaciones del Plenario al respecto.

d. Al Ministro de Educación de la CABA.

- Noviembre de 2012. A raíz de la situación de toma de colegios implementada por estudiantes de educación media, se recomienda al Sr. Ministro que reciba a los estudiantes y garantice su derecho a la participación genuina en el proceso de discusión de las medidas implementadas.

Por otra parte, se propuso y aprobó la adhesión del Plenario del CDNNyA a la Campaña promovida por Intercambios Asociación Civil, denominada ''15 ideas para terminar con la droga''.

Asimismo, durante 2012 se trabajó en las comisiones interplenarias aquellos temas que a criterio del Plenario ameritaban un análisis en profundidad y/o el aporte o participación de actores relevantes para su abordaje.

Es así que con la participación de efectores de salud, de educación, defensoría del pueblo, asesores de legisladores, ONGs, entre otros, se ha trabajado en los lineamientos a considerar en la reglamentación del procedimiento del aborto no punible. Las decisiones arribadas han sido insumos para la elaboración de las recomendaciones formuladas al Ministerio de Salud de la CABA.

También la comisión ha incursionado en el proceso de reforma del ''Manual de procedimientos y Circuitos del CDNNyA'', atendiendo a los aportes y comentarios de los efectores de salud y educación que fueron sistematizados y entregados al Dr. Corrente, Director de Relaciones Interinstitucionales, al Dr. Germán Onco, Director de la Guardia Permanente de Abogados (GPA), y a la Dra. Pilar González, Directora operativa, destinadas a la coordinación de las defensorías zonales. Para esta tarea resultó trascendental la labor realizada desde las OADS de Mataderos y Villa Soldati, quienes además de sumarse a las reuniones de comisión e invitar a supervisores/as de educación y docentes, sistematizaron a través de encuestas a efectores los nudos críticos en la relación entre éstos y la GPA.

7. Aportes a la reforma del Código Civil: guarda y adopción

7.1. Recomendaciones realizadas ante la Comisión Bicameral

En el marco del proceso de reforma, actualización y unificación de los Código Civil y Comercial de la Nación, la Asesoría General Tutelar participó activamente en el debate sobre diversos temas que hacen a su competencia institucional[30].

En lo que refiere específicamente al instituto de adopción, la Asesora General Tutelar, Laura Musa, acercó a la Comisión un análisis del proyecto en curso y una serie de recomendaciones orientadas a que se contemple el resguardo y la garantía del derecho a la identidad y el debido proceso, siempre bajo la premisa de que la adopción no es un recurso para desinstitucionalizar sino una institución que surge para resolver aquella instancia en la que no fue posible sostener una relación familiar, aun cuando el Estado haya garantizado el acceso y goce a todos los derechos, y una vez agotadas las medidas de fortalecimiento familiar pertinentes.

Sin dudas, el proyecto supone avances en relación a la legislación vigente en materia de adopción y ello se refleja, por ejemplo, en el establecimiento de seis principios generales que deben verse reflejados a lo largo de todo el instituto adoptivo[31], en el establecimiento de procedimientos y plazos en todo el proceso, o en la eliminación del supuesto de abandono moral y material.

Sin embargo, en algunos aspectos continúa siendo restrictivo, a la luz de principios jurídicos básicos en materia de protección integral de derechos de niños, niñas y adolescentes. Por ello, las observaciones de la Asesora Tutelar se orientaron a que la nueva legislación ponga fin al doble

30 Para mayor información sobre los aportes del Ministerio Público Tutelar al proceso de reforma y unificación del Código Civil y Comercial, consultar en este Informe Anual de Gestión el **Capítulo III. Salud Mental y Derechos Humanos** y el **Capítulo IV. Equipo Público de Abogados de Niñas, Niños y Adolescentes.**

31 Art. 595.- Principios generales.

a. el interés superior del niño.
b. el respeto por el derecho a la identidad.
c. el agotamiento de las posibilidades de permanencia en la familia de origen o ampliada.
d. la preservación de los vínculos fraternos, priorizándose la adopción de grupos de hermanos en la misma familia adoptiva o, en su defecto, el mantenimiento de vínculos jurídicos entre los hermanos excepto razones debidamente fundadas.
e. el derecho a conocer los orígenes.
f. el derecho del niño, niña o adolescente a ser oído y a que su opinión sea tenida en cuenta según su edad y grado de madurez, siendo obligatorio su consentimiento a partir de los diez (10) años.

estándar legal que supone la coexistencia de la adopción ''simple'' y ''plena''; garantice la debida participación del niño y/o niña en todo el proceso con patrocinio jurídico cualquiera sea su edad a fin de garantizar una real defensa técnica; reconozca como parte a la familia de origen tanto en el proceso de declaración de preadoptabilidad como en el de adopción; prohíba la guarda directa, y aclare en la letra de la ley que la falta de recursos materiales de la familia de origen no es motivo suficiente para la separación familiar.

Así, si bien el niño, la niña o el adolescente pueden acceder al expediente, conocer sus orígenes, contar con un abogado, ser parte en el proceso de adopción, se establece una condicionalidad de la edad y grado de madurez a ser evaluado por la autoridad judicial: 10 años de edad para consentir la adopción y 13 años para iniciar una acción con asistencia letrada para conocer los orígenes. Desde la Asesoría General se entiende deseable quitar la condicionalidad de edad y grado de madurez para que el adoptado sea parte en el juicio de adopción, atendiendo al principio de la autonomía progresiva.

Asimismo, se continúa con el doble estándar legal que supone la adopción ''simple'' y ''plena'', al tiempo que se incorpora la integrativa. La adopción plena continúa extinguiendo los vínculos jurídicos con la familia de origen, aunque permite en cambio que subsistan vínculos jurídicos con uno o varios parientes de la familia. Con respecto a la adopción simple, permite crear vínculo jurídico con uno o varios parientes de la familia adoptante.

Ello, por señalar algunos de los aspectos que resulta posible mejorar del Proyecto de Código Civil y Comercial Unificado, trabajo que se seguirá desarrollando en el transcurso de 2013.

7.2. Proyectos alternativos en materia de adopción: Jornada de debate

En sintonía con la posición acercada a la Comisión Bicameral, la Asesoría General Tutelar acompañó el impulso de un nuevo proyecto de Ley de Adopción, en el marco de una jornada de debate sobre el reciente fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en el caso ''Fornerón'', en el que se condenó al Estado argentino por un proceso de adopción irregular.

El proyecto de ley, encabezado por la diputada María Luisa Storani y firmado por otros trece diputados, tiene entre sus propuestas sobresalientes la de dejar atrás la dicotomía entre adopción ''plena'' o ''simple'' y reemplazarlas por la figura de la ''adopción única''. Ello viene a adecuar la legislación interna a los estándares internacionales en tanto busca res-

guardar el derecho a la identidad, previendo que los niños o niñas puedan mantener sus vínculos de origen.

El telón de fondo de la presentación fue la discusión sobre el mencionado fallo de la CIDH, que puso fin a 12 años la lucha de un padre, Leonardo Fornerón, por tener un vínculo con su hija biológica que fue entregada por su madre al día siguiente de su nacimiento en guarda preadoptiva a una pareja extraña a la familia, en un contexto que haría presuponer una posible situación de ''venta''.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ordenó al Estado argentino, entre otras cuestiones, que establezca de manera inmediata la efectiva vinculación entre Fornerón y su hija y a tipificar penalmente la venta de niñas/os de acuerdo con los estándares internacionales.

Esta sentencia ejemplar reconoce el derecho de niños y niñas a la convivencia familiar, y hace patente la necesidad de contar con normas que pongan fin a diversas prácticas irregulares en torno de la institución de la adopción.

En relación a ello, el proyecto plantea prohibir la guarda de hecho, para evitar situaciones poco claras, e impone la obligación de que ambos padres estén de acuerdo en la decisión de iniciar el proceso de adopción. Esto es vital para garantizar que en una situación de separación de los niños de sus familias se cumpla siempre con las normas de debido proceso.

El encuentro tuvo lugar el 3 de julio y junto a los Diputados Nacionales y otros funcionarios de distintas zonas del país estuvieron presentes el presidente de la Fundación Sur, Emilio García Méndez –quien se desempeñó como perito de la CIDH en el mencionado caso– y la Asesora General Tutelar de la Ciudad, Laura Musa, quienes desde sus bancas como Diputados Nacionales en los años 2006 y 2008 presentaron proyectos afines al que ahora apoyan.

Guarda y adopción

Extracto de la exposición de la Dra. Laura Musa en Audiencia Pública realizada en el Senado de la Nación - 28 de agosto de 2012.

(...) Si bien consideramos que lo manifestado por los autores del proyecto coincide en general con un sistema de adopción que cumple con los estándares de la Constitución, la Convención de los Derechos del Niño y la Ley N° 26.061, que debe ser el piso básico, si este proyecto no pasa los niveles que establece la normativa mencionada, no estaríamos cumpliendo el sentido democratizador que tiene el Código. (...)

Por eso, quería hacer notar que la letra de algunos artículos padece de ambigüedades y zonas oscuras que no coincide con el discurso que dice tener el Código.

Por ejemplo, creemos que en el artículo 617 del proyecto se debe quitar la condicionalidad de edad y grado de madurez para que el adoptado sea parte en el juicio de adopción. Entre otras condiciones del procedimiento, dice que el pretenso adoptado mayor de 10 años debe prestar consentimiento expreso. Está muy bien que los niños presten su consentimiento, porque son sujetos de derecho (...) pero la norma pone una edad fija contrariando la regla de la autonomía progresiva, que es lo que plantea la Convención y que ya tenemos como piso. No deberíamos bajar y poner edades taxativas. Siempre que pueda, debe prestar su consentimiento. En una edad anterior puede saber las razones por la que no quiere estar con determinada familia o con determinados mayores.

Tampoco es parte en este juicio de adopción la familia de origen. Esto es un problema, porque el proyecto de Código amplía y permite la adopción simple a pedido de parte, que el juez puede valorar. Ahora bien, si la familia de origen no es parte, no tiene instancia procesal donde solicitarlo. Esto sería muy importante aclararlo allí.

Por otra parte, en la guarda de hecho, y después del caso "Fornerón", donde el Estado argentino fue condenado por facilitar y sostener una guarda, sería muy importante que la normativa no sea tan ambigua. Si bien prohíbe la guarda de hecho, en la mitad del artículo 611 se vuelve a abrir una posibilidad. Nuestro proyecto de redacción sería que directamente diga que la entrega en guarda de niños, niñas y adolescentes mediante escritura pública, documento privado, acto administrativo o guarda de hecho queda expresamente prohibida. Cualquier puerta que se abre da lugar a lo que ya ha sucedido. Con la cultura de violación a la identidad en nuestro país, sería muy bueno que quede muy cerrado el artículo.

En el artículo 607, de la declaración de la situación de adoptabilidad, realizamos una observación respecto a que en el proyecto no se contempla el plazo

para evaluar si el consentimiento es libre y voluntario. Creemos que es necesaria una instancia en la cual el órgano administrativo pueda informar a la familia de origen lo que implica el proceso.
En el caso de filiación desconocida, sugerimos ampliar el plazo a 60 días prorrogables. Esto es para brindar mayores garantías en resguardo del derecho a la identidad, que en el caso de filiación desconocida lleva mucho más tiempo poderla discernir.
En el caso del consentimiento, sugerimos que se preste con asistencia letrada y se informe de las alternativas existentes para la crianza del niño. Siempre que se vaya a sede judicial a prestar el consentimiento, se remitirá a sede administrativa para que en el plazo de 90 días evalúe si el consentimiento es libre e implemente medidas de protección tendientes a localizar a la familia ampliada. Se sugiere que si la madre se presenta sola a prestar su consentimiento, se cite al padre para que consienta o se oponga a la adopción para evitar casos como el de "Fornerón".
En el artículo 619 del proyecto se mencionan tres tipos de adopción: las clásicas "adopción plena y simple"y la de integración. Ahora bien, al igual que la doctrina más avanzada, nosotros sostenemos que debe ser una para aquel niño que tenga que llegar a esta instancia excepcional de adopción. La adopción siempre sería la plena, como la de mayor calidad; y la simple, como una de menor calidad.
Si bien aquí se quita lo que tiene de oprobioso y lo desvalorizador que significa decir que el niño, en una adopción plena, pierde todos los vínculos con la familia de sangre, como si nunca hubiera existido –esto es ley hasta hoy–, nosotros sugerimos avanzar más en la reforma, ir a fondo. Porque la verdad es que los autores han querido hacer de la plena, menos plena; y de la simple, menos simple. Y no lo han logrado en la letra; aunque sí en el discurso. (...)
Por otro lado, creemos que en tiempos de discusión sobre las familias tradicionales, los distintos tipos de familia y las relaciones entre los diferentes miembros, (lo adecuado es proponer) una sola adopción, pero pensando en la simple: en que la titularidad del ejercicio de la patria potestad –que ahora se va a llamar responsabilidad parental– esté en cabeza del adoptante, pero sin perjuicio de que el chico siga, en el presente y en el futuro, manteniendo vínculos jurídicos con su grupo familiar de origen. Estaríamos rompiendo este doble estándar que hay ahora, de doble adopción.
Estos son los puntos más críticos respecto de los que pedimos alguna reflexión a los senadores y a los diputados de la Comisión. (...)"

CAPÍTULO III

SALUD MENTAL Y DERECHOS HUMANOS

"Todos tenemos necesidad de un sistema de salud democrático, donde el paciente sea por lo menos tan importante como los profesionales, y donde los profesionales tengan la felicidad de entablar relaciones con personas que no son dependientes de él, que están en el mismo nivel en una relación de construcción de libertad: de emancipación".

Franco Rotelli[1]

La Constitución de la Ciudad de Buenos Aires introdujo el concepto de salud mental vinculado con el de derechos humanos al reconocer la condición de sujeto de derechos de los/as usuarios/as, garantizar la atención en establecimientos estatales a través de una red de servicios y de protección social y propender a la desinstitucionalización progresiva (art. 21, inc. 12).

Tanto la Ley Básica de Salud Nº 153 como la Ley de Salud Mental Nº 448 de la Ciudad recogieron esos principios al establecer la internación como un recurso de última instancia, siempre en el marco de un sistema que debe apuntar a fortalecer la reinserción social a través de dispositivos alternativos a la institucionalización.

Recientemente, la Ley Nacional de Salud Mental Nº 26.657 prohibió la creación de nuevos manicomios, neuropsiquiátricos o instituciones de internación monovalentes públicas o privadas, y estableció que los existentes deben adaptarse a los objetivos de la ley hasta su sustitución definitiva por dispositivos alternativos[2].

En abierta contraposición con el mandato legal, la política desarrollada por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires continúa basándose en el modelo manicomial.

Durante 2012, en cumplimiento de las funciones que le competen en materia de efectivización de los derechos de las personas con afectación

1 Entrevista publicada por Pagina/12 el 3/09/12.

2 ARTICULO 27. - Queda prohibida por la presente ley la creación de nuevos manicomios, neuropsiquiátricos o instituciones de internación monovalentes, públicos o privados. En el caso de los ya existentes se deben adaptar a los objetivos y principios expuestos, hasta su sustitución definitiva por los dispositivos alternativos. Esta adaptación y sustitución en ningún caso puede significar reducción de personal ni merma en los derechos adquiridos de los mismos.

en su salud mental, el Ministerio Público Tutelar, a través de todas sus instancias y especialmente de la Oficina de Salud Mental y Derechos Humanos de la Asesoría General y la Asesoría General Adjunta de Incapaces, ha desarrollado distintas acciones tendientes a promover el cabal cumplimiento de la normativa vigente.

El presente capítulo contiene los principales resultados de la labor realizada en materia de control del debido proceso de las internaciones por salud mental de personas menores de edad; la participación activa en espacios de intercambio, difusión y formación junto con otros organismos estatales, de la sociedad civil, de usuarios y familiares; el monitoreo de la política pública local; el impulso de acciones de interpelación al poder administrador –a través de la vía judicial cuando resultó necesario–; así como el acercamiento de propuestas en el proceso de reforma del Código Civil en materia de capacidad, consentimiento informado y régimen de internación.

1. Internaciones de niños, niñas y adolescentes en la Ciudad de Buenos Aires

1.1. Internaciones en hospitales: control judicial y defensa técnica

Durante 2012 la Asesoría General Tutelar fue notificada de 327 internaciones de personas menores de 18 años de edad producidas en Hospitales de la Ciudad de Buenos Aires por razones de salud mental. Esa cifra da cuenta de un incremento de casi un 30% respecto del año 2011. El dato resulta notorio en tanto que las internaciones de personas mayores de edad en hospitales monovalentes se ha reducido[3], lo cual demuestra que la política de salud mental para la infancia en la Ciudad de Buenos Aires (CABA) prioriza –en contravención a las leyes vigentes– la internación. Esta circunstancia se agrava al considerar que el 85% de esas internaciones se produjeron en Hospitales monovalentes, tal como se muestra en la Tabla y en el Gráfico № 1.

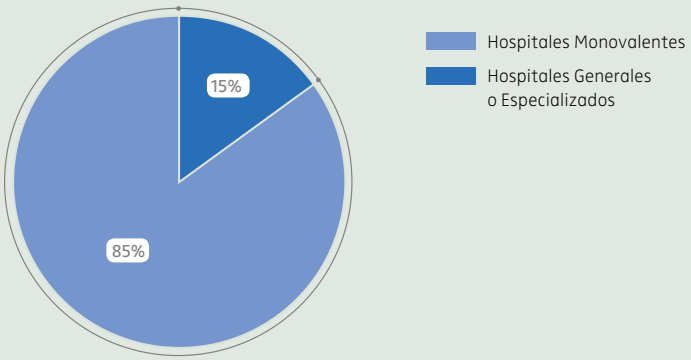
Al finalizar el año 2012, hay 65 personas menores de edad internadas en los hospitales de la CABA por razones de salud mental, de los cuales dos permanecen desde el 2011 en el Hospital Tobar García.

3 Ello surge de la información difundida por la Dirección Nacional de Salud Mental en relación a las ''camas disponibles destinadas a la atención en salud mental y egresos hospitalarios del sector público en Argentina'' - elaborado en base a la información brindada por los Ministerios de Salud de cada jurisdicción (disponible en: http://www.msal.gov.ar/saludmental/images/stories/info-equipos/pdf/2-camas-disponibles-destinadas.pdf).

Tabla № 1: Cantidad de internaciones producidas en hospitales de la CABA durante el año 2012.

Hospital	Internaciones en 2012	
	N	%
Hospital Carolina Tobar García	244	74,6
Hospital Torcuato de Alvear	35	10,7
Hospital Elizalde	2	0,6
Hospital Gutiérrez	46	14,1
Total	**327**	**100**

Gráfico № 1: Internaciones producidas en el año 2012 según tipo de hospital, en porcentajes.



En relación con el control judicial, según los registros de la AGT, casi el 70% de las personas internadas ha contado con el debido control de legalidad de la internación, mientras que en 2011 esa cifra no había alcanzado el 45% de las internaciones, lo que da cuenta de un notorio avance respecto de la efectiva implementación de la Ley Nacional de Salud Mental en lo que a este aspecto se refiere.

Respecto al derecho a la defensa técnica prevista en el artículo 22 de la Ley № 26.657, en base a las notificaciones recibidas en este organismo, casi el 60% de las personas internadas contó con dicha garantía. El avance de la efectivización del derecho a la defensa técnica se advierte con claridad al considerar que en 2011, sobre el total de las comunicaciones de internación recibidas, sólo el 3,11% informó la presencia de un/a abogado/a en los términos del artículo 22 de la Ley № 26.657.

En este punto es importante señalar la injerencia que ha tenido la creación en el ámbito público de dos equipos de trabajo para ejercer la defensa técnica de las personas menores de edad internadas por razones de salud

mental. En febrero de 2012 se puso en funcionamiento el Equipo Público de Abogados/as de la Niña, el Niño y el Adolescente[4] de la Asesoría General Tutelar y, a partir de junio también, comenzó a intervenir la Unidad de Letrados de Personas Menores de Edad (artículo 22, Ley № 26.657)[5], dependiente de la Defensoría General de la Nación. Tales equipos tienen entre sus propósitos garantizar el derecho de cada persona menor de edad a contar con un/a abogado/a que ejerza la defensa técnica durante el transcurso de la internación (artículo 22 de la Ley № 26.657 y artículo 27 Ley № 26.061). La creación de estos equipos permitió hacer efectivas las garantías previstas por la normativa actual, en tanto se ha ampliado el alcance de esta figura a mayor cantidad de niños internados y eso ha implicado, además, el efectivo control judicial de mayor cantidad de las internaciones.

Respecto del consentimiento para la internación, ni de las historias clínicas constatadas ni de los informes recibidos en esta instancia hemos podido verificar la clara manifestación de la voluntad de los/as jóvenes y niños/as respecto de la situación de internación.

En relación a las características de la población internada, tal como puede observarse en la Tabla № 2, se destaca que el 70% tiene entre 13 y 17 años de edad, mientras que el 16,7% tiene menos de 13 años.[6]

En lo que refiere al sexo, en el total de internaciones producidas durante el año 2012 se advierte una leve mayoría de mujeres (54,43%). Sin embargo, entre las edades 0 a 12 años se observa un mayor porcentaje de varones que se revierte tanto en la franja que abarca los 13 a 15 años como en la de 16 a 18 años, donde el porcentaje de mujeres trepa al 74%. En esa franja etaria es donde se concentra la mayor cantidad de personas en ambos sexos.

4 Resolución AGT № 210/11. Para más información consultar en este Informe Anual de Gestión el **Capítulo IV. Equipo Público de abogados de niñas, niños y adolescentes.**

5 Resolución DGN № 516/12.

6 Del 16,7% restante se desconoce la información.

Gráfico № 2: Niños, niñas y adolescentes internados por razones de salud mental durante 2012, según grupo etario.

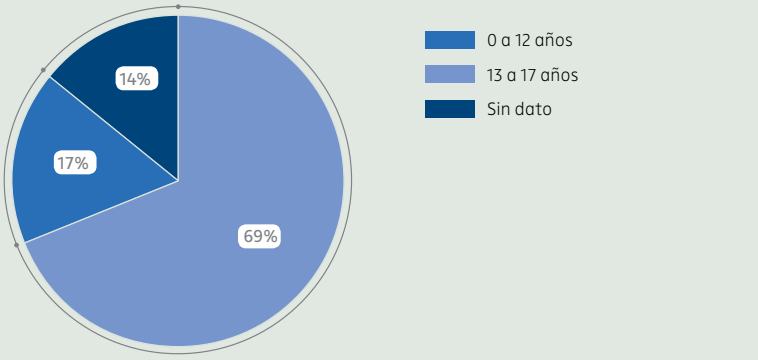


Gráfico № 3: Niños, niñas y adolescentes internados por razones de salud mental durante 2012, según sexo.

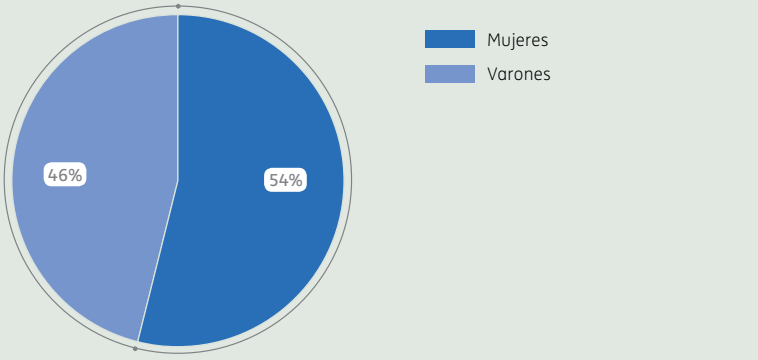


Tabla № 2: Niños, niñas y adolescentes internados por razones de salud mental durante 2012, según sexo y grupo etario.

Edad	Mujer		Varón	
0 a 12 años	9	5,06%	16	10,74%
13 a 15 años	44	24,72%	33	22,15%
16 a 18 años	74	41,57%	54	36,24%
sin información	51	28,65%	46	30,87%
Total	**178**	**100,00%**	**149**	**100,00%**

1.2. Internaciones en Comunidades Terapéuticas

Durante 2012 la Asesoría General Tutelar fue notificada de 138 internaciones en comunidades terapéuticas de personas menores de edad, de las cuales sólo 15 (11%) son internaciones de mujeres y 123 (89%) de varones.

Gráfico № 4: Personas menores de edad internadas durante 2012 en Comunidades Terapéuticas, según sexo.

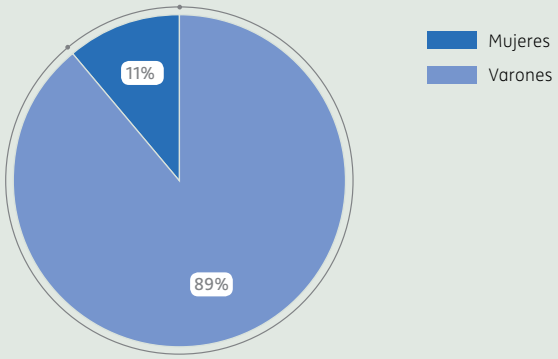


Tabla № 3: Niños, niñas y adolescentes internados en comunidades terapéuticas, según grupo etario y sexo. Año 2012.

Edad	Mujer		Varón	
0 a 12 años	0	0,00%	2	1,63%
13 a 15 años	5	33,33%	20	16,26%
16 a 18 años	7	46,67%	62	50,41%
sin información	3	20,00%	39	31,71%
Total	**15**	**100,00%**	**123**	**100,00%**

La mayor cantidad de internaciones, tanto de varones como de mujeres, se concentra en la franja de 16 a 18 años. Se advierte con preocupación la existencia de dos varones en la franja de hasta 12 años, circunstancia que no se ha presentado en años anteriores.

Respecto del control de legalidad, cabe señalar que en el 60% de los casos (82 de las 138 internaciones) se verificó el cumplimiento de las notificaciones previstas en el artículo 21 de la Ley № 26.657, lo cual significa un avance notorio respecto del control judicial informado a esta instancia durante el año 2011, que fue menor al 20%. En este sentido, se continuó trabajando en relación a la aplicación del instructivo realizado a fines de 2011 por la Dirección General de Política Social en Adicciones, a instan-

cias de la Asesoría General Tutelar, a los efectos de avanzar en el efectivo cumplimiento de los circuitos de notificación y control judicial previstos en la norma nacional.[7]

Por otra parte, durante 2012 se inició un trabajo de relevamiento y análisis respecto del funcionamiento de las comunidades terapéuticas propias y conveniadas por la Dirección de Políticas Sociales en Adicciones del Ministerio de Desarrollo Social de la Ciudad de Buenos Aires. Los primeros datos obtenidos no permiten constatar que los/as jóvenes internados tengan acceso al derecho a la defensa técnica (previsto por el artículo 22 de la Ley № 26.657 y el artículo. 27 Ley № 26.061), pero sí, tal como fue señalado en cuanto al control judicial, se verificó un avance respecto de la comunicación a la instancia de control judicial correspondiente.

En todos los casos se advierte que la propuesta de tratamiento se sostiene desde estrategias abstencionistas que se proponen suprimir la situación de consumo aún antes de comenzar el tratamiento. Es decir, dejar de consumir es condición de ingreso a la comunidad. Durante la internación, en términos generales, los encuentros familiares, los horarios de comida y de sueño están reglados, suelen ser muy estrictos y dar lugar a sanciones por su incumplimiento. Las actividades de limpieza son realizadas por los/as jóvenes desde el convencimiento por parte de estas instituciones sobre el supuesto ''valor terapéutico'', al igual que las actividades de cocina. La duración del tratamiento idealmente propuesto es de un año aproximadamente. Los espacios terapéuticos –grupales e individuales–, las actividades escolares y los momentos de ocio también están pautados y se desarrollan dentro de la propia institución.

En muchos casos, las entrevistas familiares y las comunicaciones de los y las jóvenes con sus amigos/as o familiares son presenciadas por integrantes de los equipos tratantes con el propósito de controlar eventuales transgresiones de las normas de las comunidades. El derecho a la privacidad, es decir, el derecho individual a no sufrir intromisiones en la intimidad así como a la libertad de comunicarse, si bien es reconocido por la Ley Nacional de Salud Mental y por diversos tratados internacionales, no es respetado. La vulneración de este derecho está naturalizada dentro de las comunidades terapéuticas y se realiza en nombre de la ''protección'' de los ''adictos''.

Profundizar esta línea de análisis sobre la política de adicciones del Gobierno de la Ciudad es uno de los objetivos propuestos para el año próximo.

7 Para más información sobre la elaboración de esta instructivo consultar: MPT (2012): Niñez, Adolescencia y Salud Mental en la Ciudad de Buenos Aires. Informe de gestión del Ministerio Público Tutelar 2011, Buenos Aires, Eudeba, p. 127.

Un chico encerrado en un depósito

Página/12, 23 de febrero de 2012

*Por Laura Musa**

A partir de sus denuncias sobre situaciones que se habrían registrado en el Hospital Tobar García y en establecimientos privados, la asesora general tutelar de la Ciudad de Buenos Aires formula observaciones inquietantes sobre las condiciones de internación en salud mental de niños, niñas y adolescentes bajo la administración del gobierno de Mauricio Macri.

En el artículo "El Tobar García no es un manicomio", publicado el jueves 9 de febrero en este diario, el doctor Eduardo Diego Friedman, jefe de la sección Psiquiatría y Psicofarmacología del Hospital Infanto Juvenil Doctora Carolina Tobar García (GCBA), afirmó que la Asesoría General Tutelar dio por válida la respuesta que el referido hospital remitió a este organismo respecto de las "contenciones físicas" de los niños y jóvenes internados.

Nos vemos en la obligación de señalar que la respuesta a la que hace referencia el profesional no fue dada por válida, como equivocadamente indica, ni el trámite se agotó allí. La cuestión se originó cuando, en 2011, integrantes del equipo de Salud Mental de esta Asesoría, en una visita al Hospital Tobar García, tomaron conocimiento de la situación de un chico de 11 años allí internado, que había estado "contenido físicamente" (inmovilizado mediante ataduras), sin que hubiera una indicación consignada en la historia clínica. El informe con que ese hospital respondió a nuestro requerimiento no daba, a nuestro criterio, contestación cabal al mismo. Por eso, elevamos la respuesta recibida a la Dirección General de Salud Mental del Gobierno de la Ciudad, con el fin de que la autoridad de aplicación de la Ley 448 se expidiera respecto de la validez del informe remitido por el hospital. Hasta el momento, no obtuvimos respuesta y, en consecuencia, desconocemos si en la Ciudad de Buenos Aires se implementa un protocolo que regule las contenciones físicas.

Otra situación que motivó una causa penal fue la denuncia que recibimos el año pasado sobre un chico que habría sido encerrado en un cuarto, utilizado como depósito, que no tenía picaporte del lado de adentro. Efectivamente, constatamos la existencia de ese cuarto, el registro de ese niño como internado y constatamos también que lo sucedido había sido consignado en la historia clínica. Ese registro, sin embargo, no había dado lugar a ninguna investigación. Inmediatamente efectuamos una denuncia penal y sólo después de esto abrieron un sumario administrativo.

Por otra parte, a ese escenario debe sumarse las prolongadísimas internaciones innecesarias que se producen en los hospitales monovalentes de salud mental

con los niños y niñas en situación de mayor vulnerabilidad psicosocial, quienes permanecen en el hospital a pesar del alta de internación. Esa práctica, declarada ilegal por la Justicia de la CABA en la causa N° 20384/10 del 21 de diciembre de 2010, produce la iatrogenia que todo encierro innecesario provoca y lesiona indiscutiblemente los derechos de esos niños y niñas.

Esta situación afecta principalmente a chicos y chicas en situación de pobreza que, previo a la internación, están en situación de calle o internados en instituciones de albergue. Por no implementarse adecuados recursos que fortalezcan a sus familias, son derivados a establecimientos privados, eufemísticamente llamados "hogares", contratados por el Gobierno de la Ciudad, que les paga elevadas cápitas. La pobreza, aun cuando no sea la única, es la variable común a todas esas institucionalizaciones. Una vez allí, distintas manifestaciones de los niños tales como trastorno del control de los impulsos, desorganización de la conducta, baja tolerancia a la frustración son traducidas como diagnósticos psicopatológicos y derivados para su internación en hospitales psiquiátricos. La internación configura una nueva marca y se constituye en un "motivo" usado por las instituciones convivenciales para rechazar a los niños, niñas y adolescentes que se encuentren en condiciones de alta hospitalaria y no puedan regresar con sus familias o referentes afectivos. Las instituciones suelen fundar sus negativas en el hecho de que, según alegan, las personas evaluadas "no cumplen con el perfil institucional".

Esta circunstancia provoca la prolongación innecesaria de las internaciones de las personas menores de edad, lo que motivó que el Ministerio Público Tutelar iniciara en primer lugar acciones de amparo destinadas a que el Ministerio de Desarrollo Social de la CABA brindara los recursos adecuados para efectivizar las externaciones. En simultáneo y a fin de denunciar la privación ilegítima de la libertad en la que estaban esos niños, iniciamos una acción de hábeas corpus en el marco de la cual se declaró ilegítima la práctica sistemática llevada a cabo por el GCBA y se lo condenó a la creación de dispositivos que –en cumplimiento de tratados internacionales y leyes nacionales y locales– hicieran cesar las graves vulneraciones de derechos humanos que esa práctica conlleva. Sin embargo, todavía hay unos diez niños en esas condiciones en los hospitales porteños, lo cual pone en evidencia la falta de dispositivos para tratamiento ambulatorio, acompañantes terapéuticos, casas de medio camino, hospitales de día. Del mismo modo, en los hospitales Borda y Moyano existe una gran cantidad de pacientes que permanecen internados durante décadas, pese a haber tenido, en algún momento de su vida, el alta hospitalaria. La inexistencia de dispositivos que promovieran las externaciones hizo que se los "protegiera" y se los mantengan en esos hospitales como "pacientes sociales".

También en otras instituciones –de carácter privado, contratadas por la Dirección General de Salud Mental del GCBA– se han verificado "contenciones físicas", es decir, pacientes inmovilizados mediante ataduras, sin indicación profesional y sin registro. Esto motivó la intimación al Gobierno de la Ciudad que culminó con la decisión de la Administración de trasladar a todas las personas allí alojadas, además de la cancelación de la inscripción de uno de esos establecimientos en el Registro de ONG del Consejo de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes. Sin embargo, otras dos instituciones privadas, severamente cuestionadas por los propios equipos de la Dirección General de Salud Mental, debido a los altos niveles de medicalización, aún mantienen sus convenios con el GCBA, a pesar de que la anterior gestión de la referida dirección informó a esta Asesoría la decisión de rescindir los contratos con esas prestadoras, debido a las irregularidades constatadas.

En este contexto, los sistemas de control se tornan indispensables. Sin embargo, la Dirección General de Salud Mental porteña, con el pretexto de optimizar las respuestas y la debida atención a los/as asesores/as tutelares, suscribió el Memorándum N° 1.927.071/11, que cercena la función constitucional de este Ministerio Público y obstaculiza el cumplimiento del deber de denuncia de los equipos de salud, al ordenar a los directores de los hospitales sumariar a los empleados que respondan preguntas de este organismo. La ley nos obliga a ejercer funciones de control y las autoridades de las diferentes áreas deberían pensar nuestra intervención como parte de los mecanismos de control dispuestos legalmente para preservar los derechos y las garantías de las personas internadas. Esto se ve obstaculizado por la circular que pretende impedir a este organismo de control acceder a información en los hospitales públicos, especialmente en los monovalentes. Lo cual plantea una seria dificultad para corroborar el estado de los derechos humanos de las personas en los lugares de internación en salud mental en la ciudad. (N. de la R.: Página/12 informó sobre este conflicto en su edición del 20 de noviembre de 2011.)

La creación e implementación de una política pública integral en materia de salud mental y adicciones respetuosa de los estándares normativos devienen imperiosas en la Ciudad de Buenos Aires. Sólo así se lograrán articular las distintas áreas de gobierno implicadas: principalmente Desarrollo Social, Salud, Trabajo, Vivienda, Educación.

El aislamiento e incomunicación entre las distintas áreas gubernamentales y la proliferación de efímeros programas –focalizados y desfinanciados– atentan contra un abordaje universal como verdadera política de atención en salud mental.

La Ley de Salud Mental define diferentes niveles de responsabilidades cuyos obligados, claro está, no son únicamente los/as profesionales de la salud, en tanto es

imposible que un/a agente del sistema sanitario cargue sobre sus hombros con las múltiples responsabilidades estatales que se encuentran involucradas en las complejas situaciones que vivencian las personas afectadas en su salud mental. Los numerosos "pacientes sociales" son la escandalosa muestra de la falencia en la externación asistida de personas que no deberían estar internadas.

Es claro que la creación de los dispositivos necesarios para un abordaje no manicomial de la salud mental requiere, como es lógico, partidas presupuestarias suficientes. En este sentido, urge que la Ciudad Autónoma de Buenos Aires dedique efectivamente presupuesto a la salud mental, tal como lo dispone la Ley N° 26.657.

El padecimiento psíquico de los niños y las niñas demanda una transformación del sistema de salud a partir de un modelo que priorice la atención comunitaria, que tienda a evitar la medicalización, las contenciones físicas, la estigmatización, y asegure la erradicación de las internaciones innecesarias de los niños/as con mayor nivel de vulnerabilidad psicosocial. Ese complejo proceso requiere de decisiones políticas, pero también del involucramiento de los equipos de salud y de los operadores judiciales para repensar roles y prácticas que contribuyan a ese cambio.

** Asesora General Tutelar de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*

http://www.pagina12.com.ar/diario/psicologia/9-188140-2012-02-23.html





2. Acciones judiciales para la plena vigencia de la Ley de Salud Mental

2.1. Un freno a la privatización y a la manicomialización: acción judicial contra la Resolución del Ministerio de Salud de la CABA Nº 52/12

> *''Las políticas de salud mental reconocerán la singularidad de los asistidos por su malestar psíquico y su condición de sujetos de derecho, garantizando su atención en los establecimientos estatales. No tienen como fin el control social y erradican el castigo; propenden a la desinstitucionalización progresiva, creando una red de servicios y de protección social''.*
>
> Artículo 21.12 de la Constitución de la CABA

La Asesoría General Tutelar tomó conocimiento de una Resolución dictada por el Ministerio de Salud de la Ciudad de Buenos Aires a pocos días de iniciado el año 2012 y durante la feria judicial, en el marco de un llamado a licitación pública para contratar un *servicio de internación prolongada de salud mental.* A raíz de ello, se llevaron a cabo reuniones con distintos actores relevantes en materia de salud mental de la ciudad a fin de coordinar las acciones. En el marco de un expediente judicial[8] previamente iniciado se realizó un dictamen que solicitaba la impugnación del proceso licitatorio y la inclusión del Ministerio Público Tutelar como parte coactora de la acción.

Finalmente, el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires desistió del proceso licitatorio y lo suspendió por tiempo indefinido por medio de la Disposición de la Dirección General Administrativa Contable Nº 20/ DGADC/2012.

A continuación expondremos un resumen de los aspectos cuestionados.

La Resolución del Ministerio de Salud del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCABA) Nº 52/12, de fecha 03/01/12, fue dictada en razón de un expediente cuyo objetivo es el llamado a la Licitación Pública Nº 24/ SIGAF/2012 para contratar un ''servicio de internación prolongada de pacientes psiquiátricos y pacientes gerontopsiquiátricos, con atención médica integral en salud mental, con el objeto de lograr su rehabilitación y su reinserción social''.

Consideramos que la Resolución y el pliego contrariaban normas vigentes en los siguientes aspectos:

8 ''SELSER JORGE GUILLERMO Y OTROS CONTRA GCBA SOBRE OTROS PROCESOS INCIDENTALES'' Expte. Nº 43677 / 1 (Juzgado Contencioso, Administrativo y Tributario de la C.A.B.A. Nº 14 Secretaría Nº 27).

- Incumplimiento del carácter público de la atención y del mandato desinstitucionalizador contenido en la Constitución de la Ciudad (art. 21.12), en la Ley № 153 (art. 48.c.3), en la Ley № 448 y en la Ley Nacional de Salud Mental № 26.657 (arts. 27 y 28).
- Violación de los procedimientos de internación y externación vigentes (Leyes № 26.657 y № 448).
- Total desatención de la dimensión comunitaria del abordaje en salud mental, incluyendo la posibilidad de que los dispositivos se encuentren a 40 km. de distancia de nuestra Ciudad.
- Violación del principio de progresividad en materia de derechos económicos, sociales y culturales.
- Violación de los principios de razonabilidad, igualdad y no discriminación.
- Violación del derecho a la salud integral.

La licitación cuestionada promueve el apartamiento de lo que manda la Ley, genera incertidumbre sobre la suerte de los recursos humanos y físicos en atención sanitaria y, a la postre, no sólo no crea los dispositivos alternativos a la internación sino que profundiza la política institucionalizadora. Por si quedara alguna duda, la propia carátula refiere al carácter ''prolongado'' de las internaciones. Un mal comienzo para lo que podría ser una profecía autocumplida: el aumento de la cronificación de cuadros de personas internadas.

Por otro lado, se vulnera el objetivo de desinstitucionalización progresiva. Hace 16 años que el/la Constituyente porteño/a ordenó que se inicie dicho proceso, sin resultados hasta la fecha. Queda claro que el incumplimiento y la omisión inconstitucional en que incurre el GCABA se agrava irremediablemente con medidas como la cuestionada en este amparo.

La cantidad de camas en cuestión (60) y el monto de la contratación ($12.702.000.-) –con la posibilidad de que ambos valores aumenten discrecionalmente– dan cuenta de que no se trata de una medida administrativa menor sino de un verdadero cambio de paradigma. Este giro consiste no sólo en la privatización de un servicio históricamente brindado por el Estado, sino también en un rechazo frontal al programa impuesto en el mandato constitucional y, por ende, una innovación contraria a la ley. Se trata de una licitación palmariamente institucionalizadora que cierra el paso al camino que marca la ley: la desinstitucionalización.

2.2. Amparos por internaciones injustificadas: la práctica ilegal sigue vigente

En los meses de abril y diciembre de 2012 se iniciaron dos acciones colectivas de amparo[9] en conjunto con la Asesoría Tutelar de Primera Instancia Nº 2[10] que solicitaban la externación de un total de 12 personas con alta de internación indicada por el equipo tratante. Dichas situaciones violatorias de derechos fueron detectadas a raíz de las actuaciones que la AGT lleva adelante ante cada notificación que recibe sobre internaciones de niños, niñas y adolescentes por motivos de salud mental y adicciones.

Los casos sujetos a la acción de amparo fueron los siguientes:

- Diez niñas, niños y adolescentes internados/as en el Hospital Infanto Juvenil "Dra. Carolina Tobar García".
- Una joven internada en la comunidad terapéutica "Los Naranjos".
- Una joven internada en la comunidad terapéutica "Candil".

En dichas acciones, se denunció la violación al derecho a la salud integral y se señaló que la internación por razones de salud mental no puede en ningún caso prolongarse para resolver problemáticas sociales y de vivienda (conforme lo dispuesto en el art. 15 de la Ley Nº 26.657) además de que los niños, niñas y adolescentes internados/as que no registren la presencia de un grupo familiar de pertenencia, en caso de alta, dentro de las 72 horas deben ser derivados/as a una institución intermedia (como lo dispone el artículo 15º de la Ley Nº 448).

2.3. Amparos por acceso a la información

El método que emplea la Asesoría General Tutelar para requerir información al Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires es, principalmente, el libramiento de oficios (conforme lo contempla la Ley Orgánica del Ministerio Público local Nº 1.903). Ante la falta de respuesta, el Ministerio Público puede –en ejercicio de su función primordial– requerir ante los tribunales el cumplimiento efectivo de la solicitud realizada por medio de la interposición de una acción de amparo ante el fuero correspondiente (Contencioso, Administrativo y Tributario de la CABA).

9 "ASESORIA TUTELAR DE 1ER INSTANCIA Nº2 (DRA. CASERES FILGUEIRA ANGELES) Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO (ART. 14 CCABA)", Expte. Nº 44292/0. (Juzgado Contencioso, Administrativo y Tributario de la C.A.B.A. Nº 11).

10 "ASESORIA TUTELAR DE 1ER INSTANCIA Nº2 Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO (ART. 14 CCABA)", Expte. Nº 46.568. (Juzgado Contencioso, Administrativo y Tributario de la C.A.B.A. Nº 7.

El Ministerio de Salud de la Ciudad no ha dado respuesta a numerosos requerimientos efectuados a raíz de lo cual se iniciaron las siguientes acciones:

- ''Asesoría General Tutelar (2453/12) c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/Amparo (art. 14, CCABA)'' Expte. № 44313 (Juzgado Contencioso, Administrativo y Tributario № 5, Secretaría № 9).
- ''Asesoría General Tutelar (of.1015/12) c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos s/Amparo (art. 14, CCABA)'' Expte. № 46307 (Juzgado Contencioso, Administrativo y Tributario № 13, Secretaría № 26).
- ''Asesoría General Tutelar (of.568/12) c/Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/Amparo (art.14 CCABA)'' Expte. № 44739 (Juzgado Contencioso, Administrativo y Tributario № 9, Secretaría № 17).

La información requerida se refiere a diversos casos de niñas, niños y adolescentes internados/as, sobre los cuales se realiza un seguimiento en materia de control de garantías y debido proceso. Asimismo, existen oficios generales motivados en distintos asuntos que no fueron contestados, como por ejemplo: informaciones relativas a los protocolos de las contenciones físicas que se indican en los hospitales de la Ciudad (a raíz de que durante una visita realizada el 24 de agosto de 2010, personal de esta Asesoría comprobó que se le había practicado una contención física a un joven y que dicha medida no estaba consignada en su historia clínica) e información relacionada con la implementación en la Ciudad de la Ley Nacional de Salud Mental № 26.657, entre otros temas.

Recientemente, el Juzgado Contencioso Administrativo y Tributario № 9 hizo lugar a la acción de amparo iniciada y le ordenó al Ministerio de Salud que brinde la información solicitada aún cuando su contenido sea de carácter reservado o confidencial por tratarse de cuestiones referidas a niños, niñas y adolescentes, en atención a que la Asesoría General Tutelar ''tiene como misión preservar sus derechos, motivo por el cual no puede excusarse a la demandada por ello''.

Privada no es buena la salud mental

Diario Judicial, 27 de enero de 2012

Violación de Leyes porteña N° 448 y Nacional N° 26.657. La Asesoría General Tutelar porteña denunció la privatización de la salud mental en la CABA.



La Asesoría General Tutelar de la ciudad denunció lo que considera la privatización de la salud mental. Es por la aprobación de un pliego por parte del ministerio de salud y que se encontraría en franca violación de las leyes locales y nacionales.
Según sostienen desde el organismo, se estaría violando la Ley local N° 448 y la Ley Nacional N° 26.657, así como la Constitución de la Ciudad. Es porque el gobierno de la Ciudad dio el primer paso para la privatización del "Servicio de internación prolongada de pacientes psiquiátricos y pacientes gerontopsiquiatricos".
Es que el pasado 3 de enero el ministro de Salud porteño, Jorge Lemus, firmó la resolución N° 52/MSGC/12, en la que se aprueban los pliegos de bases y condiciones para la licitación del servicio de internación prolongada de pacientes psiquiátricos y pacientes gerontopsiquiátricos, "con atención médica integral en salud mental, con el objeto de lograr su rehabilitación y reinserción social, derivados por el Ministerio de Salud del Gobierno de la CABA".
La resolución autoriza a la Dirección General Administrativa Contable a realizar el llamado a licitación pública por un monto de casi 13 millones de pesos para ese servicio, lo que según la Asesoría "no tiene otro fundamento normativo más que aquel que regula las contrataciones y licitaciones", asimismo, "tampoco se justifican las razones de orden fáctico que dan lugar a la contratación del servicio que se licita".
Además la Constitución local y las leyes de salud mental, tanto nacional como porteñas, prevén "la desinsintitucionalización progresiva de las personas internadas por razones de salud mental y la ley nacional prohíbe la creación de nuevos manicomios a la vez que obliga a adaptar los ya existentes hasta su sustitución definitiva por los dispositivos alternativos". Y tanto el modelo propuesto por la Ley 448 y reforzado por la Ley 26.657, estipulan que "la internación es un recurso de carácter restrictivo y debe ser lo más breve posible".
Por ello, argumentan desde el organismo que el gobierno porteño "tiene vedado crear o contratar nuevos servicios de internación máxime cuando el servicio que se contrata es para una internación prolongada", y está "obligado a adecuar los hospitales monovalentes a las modalidades de abordaje previsto en las leyes citadas y a crear dispositivos alternativos que propicien las externaciones".
"La creación de dispositivos alternativos es además un mandato que la Justicia le ha impuesto al GCBA en la sentencia de habeas corpus iniciada por el Ministerio Publico Tutelar y que el Poder Ejecutivo Local se resiste a darle cumplimiento"(...).

http://www.diariojudicial.com/noticias/Privada-no-es-buena-la-saludmental-20120125-0002.html

3. Seguimiento de algunos incumplimientos de La Política de Salud mental

3.1. Casa de Medio Camino Nueva Pompeya

En el ámbito de la Dirección General de Salud Mental de la Ciudad de Buenos Aires se creó un nuevo dispositivo para dar cumplimiento al hábeas corpus presentado en abril del año 2010 por parte de este Ministerio Público Tutelar.

Recordemos que en el marco de dicha causa judicial se declaró ilegal la práctica del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires a través de la cual se mantenía privados de la libertad a jóvenes en el Hospital Tobar García y el Hospital de Emergencias Psiquiátricas Torcuato de Alvear sin criterio de internación, al tiempo que se dispuso que ''a efectos de evitar situaciones susceptibles de afectar derechos constitucionales como las aquí ventiladas, el Ministerio de Salud, a través de la Dirección General de Salud Mental (...) con la mayor urgencia, elabore un dispositivo que respete el estándar normativo definido en el punto II de la presente sentencia. Para ello, deberá requerir la participación de las demás dependencias públicas involucradas, específicamente, el Ministerio de Desarrollo Social, los directores del ''Hospital Infanto Juvenil Dra. Carolina Tobar García'' y del ''Hospital de Emergencias Psiquiátricas Torcuato de Alvear'' y el Consejo de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes, para que en el ámbito de sus propias competencias colaboren en su implementación, bajo el debido contralor del Jefe de Gobierno de la CABA (art. 102 de la CCABA)''.[11]

En septiembre de 2012 se inauguró entonces un Hostal o Casa de Medio Camino, ubicado en el barrio porteño de Pompeya. El lugar se propone dar respuesta de alojamiento a las personas que obtienen el alta de internación de una institución hospitalaria y que no se encuentran en condiciones de vivir con sus grupos familiares. Se espera que sea un dispositivo residencial que brinde alojamiento a personas menores de 18 años. Es oportuno remarcar que ''los establecimientos ideales de salud mental deben ser lo más parecidos a los distintos establecimientos donde transcurre la vida de los seres comunes. Una casa de medio camino debe ser, simplemente, una vivienda''[12]. Sin embargo, el lugar poco se parece a una vivienda. Es una re-

11 Causa № 20384-00/CC/2010, ''Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires s/ hábeas corpus - apelación'' - Sala II de la Cámara de Apelaciones en lo Penal, Contravencional y de Faltas de la C.A.B.A. Para una descripción detallada de esta causa consultar Veleda, D. (2011): ''Privación ilegal de libertad de niñas, niños y adolescentes en Hospitales Psiquiátricos. Trámite, decisiones e implicancias de la acción de habeas corpus presentada por el Ministerio Público Tutelar de la Ciudad de Buenos Aires'', en *Panorámicas de Salud Mental, a un año de la sanción de la Ley Nacional № 26.657,* Buenos Aires, MPT- Eudeba.

12 Stolkiner A. (2003): ''Nuevos enfoques en Salud Mental'', en el 14º Congreso Latinoamericano de Arquitectura e ingeniería hospitalaria. Nuevos enfoques en Salud mental.

sidencia enrejada, cuenta con personal de custodia y asume características propias de una institución total, la cual se puede definir como el sitio donde ''...todos los aspectos de la vida se desarrollan en un mismo lugar y bajo la misma autoridad, no hay separación entre los ámbitos de recreación, descanso y trabajo. La vida cotidiana de un miembro se realiza en compañía de gran número de semejantes, quienes reciben un trato similar y realizan juntos las mismas cosas''[13]. La dinámica diaria del Hostal recientemente inaugurado por el Ministerio de Salud implica: alimentos y horarios de comida comunes para todas las personas alojadas, ausencia de lazo con otras instituciones barriales o de referencia para cada joven, control de la conducta diaria, situaciones de maltrato, etc. En definitiva, no se advierte un espacio que funcione como una vivienda y que permita trabajar en miras a la concreción de un proyecto ajustado a la realidad de cada persona allí alojada.

Las irregularidades constatadas fueron puestas en conocimiento de las áreas involucradas, de los juzgados que controlan las internaciones de las personas y de la legislatura de la CABA.

Asimismo, para evaluar la idoneidad del dispositivo creado a los fines de dar cumplimiento a la sentencia dictada en el marco del habeas corpus y, en definitiva, al estándar normativo nacional e internacional, se dispuso la realización de un peritaje que contará con el contralor de un cuerpo de peritos de parte integrado por expertos y expertas profesionales en la materia, cuyo resultado estará concluido a mediados de 2013.

3.2. Centro de Atención de Adicciones ''La Boquita''

En el transcurso de este año, la Dirección de Políticas Sociales en Adicciones inauguró un nuevo dispositivo que trabaja con niños/as y adolescentes. Este Centro de Rehabilitación en Adicciones está ubicado en la intersección de las calles Pedro de Mendoza y California en el barrio porteño de La Boca, y atiende a contra turno de un parador que también tiene su sede en esa dirección. El Centro funciona durante el día y que recibe a personas menores de 18 años de edad en situación de consumo y de calle. Al visitar el lugar, la Asesoría pudo observar que las instalaciones están descuidadas, que los espacios carecen de luminosidad y tienen poco mobiliario y que la calefacción no estaba encendida a pesar de la baja tempera-

13 Rossetto J. (2011): ''De la institución total a la construcción de una red de servicios de salud mental y discapacidad. El proceso de reforma en la colonia nacional montes de oca'', en *Panorámicas de salud mental. A un año de la sanción de la Ley Nacional № 26.657,* MPT, 2011, Eudeba.

tura. El salón donde se desarrollan los talleres se encontraba sin actividad al momento de la visita.

La propuesta de abordaje se enmarca en el ''paradigma abstencionista'', con la obligatoria abstinencia de sustancias como condición de inicio y objetivo central del tratamiento. Según relatan las autoridades del centro, el objetivo del trabajo terapéutico es que las personas puedan abstenerse de consumir, aún cuando transiten por espacios en donde haya posibilidad de consumo. Las actividades del Centro y su modo de funcionamiento están orientados, según refieren, en esa dirección.

De las entrevistas realizadas se infiere la ausencia de una perspectiva integral que trabaje con la persona que consume y con los múltiples atravesamientos que conlleva esta problemática: situación socio-familiar, escolar, laboral, de salud, etc. De ello se desprende la ausencia de un abordaje multisectorial.

En la vereda opuesta se posiciona el paradigma de reducción de riesgos y daños que, por el contrario, se maneja con umbrales mínimos de exigencia y trabaja sobre los daños relacionados con el uso de drogas. En él, dejar de consumir es un objetivo entre otros. Esta modalidad de intervención, centrada en la inclusión, acompaña el trabajo de numerosas experiencias sostenidas por equipos profesionales de distintas áreas del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. En el marco del paradigma de reducción de daños, el reanudamiento del lazo social se presenta como una línea de trabajo clave que posibilita que se atienda no sólo la situación de consumo sino a las circunstancias sociales, habitacionales, familiares, económicas, etc. que colaboran en la determinación de la situación de salud de las personas. ''El lazo social (...) construye subjetividad a través de diferentes modalidades de relaciones, intercambios y formas de reciprocidad''[14].

Además, es importante destacar el hecho de que es el Ministerio de Desarrollo Social el que decide y resuelve casi con exclusividad la respuesta que la Ciudad Autónoma de Buenos Aires le brinda a la temática de adicciones cuando la Ley Nacional de Salud Mental en su artículo 4 define a las adicciones como parte integrante de las políticas de su campo. Sin embargo, es importante señalar que ''en definitiva, la respuesta desde las agencias sanitarias tiene sus límites, especialmente en situaciones de vulnerabilidad social. Es necesaria una reflexión permanente sobre la significación

14 Carballeda, A. (2012): *La intervención del trabajo Social en el campo de la Salud Mental. algunos interrogantes y perspectivas,* Margen: periódico de trabajo social y ciencias sociales, Edición Julio nro 65.

de cada uno de los campos, sobre el alcance de las intervenciones y sobre las relaciones de interacción entre las partes'' [15].

A fin de poner en conocimiento las irregularidades constatadas se libraron oficios al Consejo de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes y a la Dirección General de Política Social en Adicciones sin que hasta la fecha hubieran sido contestados. A los mismos fines, se incorporó la problemática en el temario de la Comisión Interplenaria del Consejo de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes que funciona en el marco del Plenario de ese organismo, cuyo tratamiento tendrá lugar el año próximo.

En resumen, se trata de dos nuevos dispositivos que diseñan una lógica de abordaje que se aparta de una concepción de salud definida como un proceso determinado por componentes históricos, socio-económicos, culturales, biológicos y psicológicos. ''La cuestión social actual, muestra la importancia de formular nuevos interrogantes con respecto a los dispositivos clásicos de la intervención en Salud Mental''[16].

Al respecto, y en el marco de la Campaña ''15 Ideas por una Nueva Ley de Drogas''[17] llevada a cabo por la Asociación Civil Intercambios, para impulsar la incorporación de algunas ideas clave al debate sobre una nueva ley de drogas, uno de los trabajadores sociales del Centro de Día La Otra Base de Encuentro, Lic. Eduardo Bogliano refirió que en la CABA no hay una coordinación entre los diferentes ministerios involucrados en un abordaje integral de la problemática. En lo presupuestario, el monto se concentra mayoritariamente en la estrategia terapéutica de la internación, en manos de efectores privados, ignorando otras modalidades de tratamiento, así como la prevención y la reinserción social. Se promueve la atención fragmentaria de los usuarios de sustancias psicoactivas, se carece de una política de capacitación de profesionales que trabajan en los hospitales y de efectores de atención primaria para abordar la problemática y así impactar en las patologías asociadas al consumo, que vinculan a los usuarios con el sistema en forma continua, desaprovechando una vía de abordaje del tema. En síntesis, prevalece una mirada reduccionista y estigmatizadora de la problemática, que tiende a diluir la intervención estatal privilegiando el abordaje privado.

15 Goltzman, P. (2010): *Impacto de las políticas de drogas en la situación socio-sanitaria de los usuarios de drogas,* Intercambios/Punto Seguido, Mimeo.

16 Carballeda, A (2010): ''Salud mental y cuestión social. Una mirada desde la intervención'' en página web de la Subsecretaría de Atención de las Adicciones de la Provincia de Buenos Aires, www.sada.gba.gov.ar, visitado en diciembre 2012.

17 La AGT adhirió a la iniciativa con la Resolución № 65/2012.

3.3. El desmantelamiento del Programa de Atención Comunitaria

Uno de los programas más prestigiosos en materia de salud mental e infancia fue desarticulado por el Ministerio de Salud del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Se trata del Programa de Acción Comunitaria (PAC), creado por Resolución 1175/07 con el objetivo de apuntar a una atención integral de la salud, que tenía la función de armar redes de contención socio-familiar para niños, niñas y jóvenes en situación de alta vulnerabilidad psicosocial.

Este Programa tendía a evitar las internaciones psiquiátricas de ese grupo poblacional, de acuerdo a los postulados de las leyes de salud mental local y nacional. Desde el año 2006 a la fecha, la población atendida por el PAC se incrementó notablemente; durante el año 2011 se atendió un total de 113 niños, niñas y familiares y al momento de su desarticulación atendía aproximadamente a 250.

Aun cuando la decisión del Ministerio de Salud adoptada por Resolución Nº 347/2012 se planteó como un cambio de coordinación y la relocalización del Programa, la medida implicó el redireccionamiento de los objetivos del dispositivo y la reproducción de prácticas de encierro. La elección de la nueva sede en el hospital monovalente "Carolina Tobar García" es signo del propósito del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. El equipo que trabajaba en el PAC se caracterizaba, justamente, por no estar anclado a una sede física sino por brindar atención en el entorno de la persona atendida y tenía su sede en el Centro de Salud Mental Nº 1, una institución de atención ambulatoria que no posee plazas de internación. En consecuencia, la relocalización del PAC apuntó a debilitar y promover el cierre de este programa que, en tanto esfuerzo alternativo a la internación, pierde sentido si se ubica físicamente en un dispositivo monovalente de internación.

Además, la referida Resolución Nº 347/12 modifica la población objetivo del programa, que estará ahora destinado a aquellos niños, niñas y adolescentes que presenten trastornos mentales severos clasificados según el CIE 10.[18] Estas modificaciones se apartan de la legislación vigente en tanto se clasifica y etiqueta a los/as destinatarios/as según un diagnóstico, circunstancia expresamente vedada por el art. 5 de la Ley Nº 26.657.

Justamente, el PAC eligió como uno de los ejes no pensar en "la patología del sujeto" –tendencia en la que se ha insistido históricamente–, sino en las situaciones complejas en las que los/as niños/as y adolescentes estaban

18 Clasificación Internacional de Enfermedades 10ª versión.

comprometidos/as. Los niveles de intervención fueron múltiples: subjetivo, familiar, escolar y político-social. Se combinaron así premisas del campo psicoanalítico con postulados del campo de la salud comunitaria; la investigación en sistemas y servicios de salud, a la vez que se articuló con conceptos provenientes del campo sociológico ligados a la idea de ''redes''.

Sostenemos que la decisión del Ministerio de Salud fue arbitraria en tanto desplazó a los coordinadores del Programa, referentes en materia de atención comunitaria, y desarmó un programa que ha recibido, entre otros, el Premio Facultad de Psicología UBA 2008 ''Dispositivos en Salud Mental''.

La Constitución local y las leyes de Salud Mental obligan al Gobierno de la Ciudad a crear dispositivos alternativos a la internación con base comunitaria. No sólo se incumplen dichas normas al no crear nuevas instituciones intermedias sino que se desmantela uno de los pocos programas de esas características que hoy funcionan en nuestra Ciudad.

El Ministerio de Salud y la Dirección General de Salud Mental de la CABA privilegian un modelo hospitalocéntrico y basado en la intervención médica psiquiátrica, lo que contradice la legislación vigente y las recomendaciones de los organismos internacionales que plantean un abordaje interdisciplinario y basado en la comunidad, tal como se desarrollaba en el PAC.

La decisión se enmarca en otras medidas que apuntan en la misma dirección, como el llamado a licitación para internaciones prolongadas en clínicas psiquiátricas, el impedimento a los profesionales que no son médicos/as a concursar cargos de conducción y la restricción a la Asesoría General Tutelar a ingresar a los hospitales.

La desarticulación del PAC configura una nueva vulneración de los derechos de los niños, niñas y adolescentes afectados en su salud mental y constituye un grave retroceso en materia de salud pública.

En este escenario, la Asesoría General Tutelar promovió, en el marco del Plenario del Consejo de Derechos de niños, niñas y adolescentes, el dictado de una recomendación a fin de que el GCABA creara los dispositivos previstos en la Ley № 448 y en la Ley № 26.657 y mantuviera el PAC tal como había sido creado por la Resolución № 1175/07.

A continuación se reproduce dicha recomendación que fue remitida al entonces Ministro de Salud, Dr. Lemus, en fecha 16/08/2012 mediante el Expte. № 201201737034/MGEYA:

''En el marco de la Ley Nacional № 26.657 de Salud Mental y la Ley № 448 de Salud Mental de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y la normativa vigente en materia de protección integral de derechos de niños, niñas y adolescentes, Ley Nacional № 26.061 y Ley № 114 de la Ciudad de

Buenos Aires, es que este Plenario advierte que el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, y en particular la Dirección General de Salud Mental, no se encuentran realizando las acciones tendientes a implementar los dispositivos previstos en la Ley Nº 448.

Esa ausencia se ve agravada por una modalidad de gestión que afecta particularmente en estos momentos, al Programa de Atención Comunitaria (PAC), dispositivo creado por Resolución Nº 1175/GCABA/MSGC/07, que tiene como finalidad dar respuesta a las necesidades de los niños/ niñas y adolescentes, con trastornos mentales severos o en situaciones complejas de vulnerabilidad psicosocial, que consultan en los Servicios de Salud de la Ciudad de Buenos Aires.

Las Constituciones y Leyes de Salud Mental obligan al Gobierno de la Ciudad a crear dispositivos con base comunitaria, alternativos a la internación y en los que prevalezca el trabajo con los sujetos afectados, su familia y sus referentes, con la prohibición expresa de no discriminar según los diagnósticos, por lo que la internación debe ser el último recurso a implementar con niños, niñas y adolescentes.

La Ley Nº 448 considera: ''La salud mental es inescindible de la salud integral, y parte del reconocimiento de la persona en su integridad bio-psico-sociocultural y de la necesidad del logro de las mejores condiciones posibles para su desarrollo físico, intelectual y afectivo'' (art. 2º, inc. b) y en la Ley Nacional de Salud Mental Nº 26.657 se señala que ''el proceso de atención debe realizarse preferentemente fuera del ámbito de internación hospitalario y en el marco de un abordaje interdisciplinario e intersectorial, basado en los principios de la atención primaria de la salud...'' (art. 9º).

El mencionado Programa de Atención Comunitaria (PAC) se encuentra adecuado a las citadas normas. Su finalidad, como ya se dijo, es dar respuesta a las necesidades de los niños/ niñas y adolescentes con trastornos mentales severos o en situaciones complejas de vulnerabilidad psicosocial y su propósito es aumentar la cobertura de esta población, para lo cual se encuentra integrado a la Red de Servicios de Salud Mental de los Hospitales Generales y Pediátricos y a los Centros de Salud y Acción Comunitaria (CESAC).

En relación con las estrategias de intervención, el PAC es único debido a su lógica de trabajo intersectorial e interdisciplinario. Una clara muestra de ello son los espacios de articulación efectiva con las Defensorías Zonales que integran este Consejo de Derechos y las estrategias de asistencia e integración social basadas en el respeto a la singularidad de cada niño y

su familia. Por todo esto el Programa constituye un verdadero sistema, altamente especializado en la atención comunitaria e integral.

Algunos datos ilustrativos: desde el año 2006 a la fecha, la población atendida por el PAC se ha incrementado sensiblemente. Durante el año 2011 se atendió un total de 113 niños, niñas y familiares:

- *Ingresaron al programa 81 niños, niñas y adolescentes.*
- *Requirieron intervención las familias de 16 de los niños, niñas y adolescentes, lo que incluyó la atención a hermanos, madres, padres, abuelos, tíos, otros familiares y referentes de los niños/as. En total fueron: 52 referentes familiares o afectivos.*
- *Se realizaron actividades grupales que incluyeron 6 grupos de niños y adolescentes. Total de participantes: 61 niños, niñas y adolescentes.*
- *El equipo interdisciplinario, además del staff permanente, incluyó 20 residentes médicos y 9 psicólogos de la residencia de Salud Mental del GCBA, quienes realizan su rotación en Atención Primaria de la Salud y 3 concurrentes.*

A pesar del impacto positivo que ha tenido y tiene, mediante Resolución Nº 347/MSGC/GCBA/12 se dispuso el traslado de la sede del Programa del Centro de Salud Mental Nº 1 –una institución de atención ambulatoria– al Hospital Monovalente ''Carolina Tobar García''.

Entendemos que esta decisión se aparta totalmente de la legislación vigente, y del modelo comunitario que plantea el programa.

Recomendación

Por todo lo expuesto, este Plenario considera, en el marco de su competencia, la necesidad de recomendar a las autoridades del Gobierno de la Ciudad de Buenos y en particular a la Dirección General de Salud Mental, que:

- *Se mantenga el Programa de Atención Comunitaria de conformidad a los objetivos establecidos en el ANEXO de Resolución Nº 1175/07.*
- *Efectúe las acciones necesarias para implementar todos los dispositivos previstos en la Ley Nº 448 de la CABA, cuestión que ya fuera expuesta detalladamente en la Recomendación efectuada por este Organismo en el mes de marzo de 2011''.*

3.4. El presupuesto de salud mental de la Ciudad de Buenos Aires

En la presentación del presupuesto del Ministerio de Salud llevada a cabo en un una reunión de la Comisión de Presupuesto, Hacienda y Administración Financiera y Política Tributaria de la Legislatura de la CABA, el Subsecretario de Planificación Sanitaria del GCABA, Dr. Pérez Baliño, expresó: ''Sin duda, nuestros hospitales monovalentes existen y no estamos dispuestos a cerrarlos, sino a modernizarlos'' [19]. Esa intervención revela sin eufemismos la orientación de la política de salud mental de la Ciudad de Buenos Aires, que también se ve reflejada en el Proyecto de Presupuesto que el Poder Ejecutivo Local envió a la Legislatura Porteña.

Como ya fue mencionado, la sanción de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires introduce el concepto de salud mental vinculado con el de derechos humanos al reconocer la condición de sujeto de derechos de los/as usuarios/as, garantizar la atención en establecimientos estatales y propender a la desinstitucionalización progresiva. En igual sentido, la Ley Básica de Salud Nº 153 como la Ley de Salud Mental Nº 448 de la Ciudad establecen que la internación debe ser considerada ''como una modalidad de atención, aplicable cuando no sean posibles los abordajes ambulatorios'', siempre en el marco de un sistema orientado a la reinserción social, a través de dispositivos alternativos a la lógica asilar.

Por su parte, la Ley Nacional de Salud Mental Nº 26.657 avanzó en el cumplimiento de la meta establecida en el Consenso de Panamá[20] *por un continente sin manicomios en el 2020* y prohibió la creación de nuevos manicomios, neuropsiquiátricos o instituciones de internación monovalentes públicas o privadas al tiempo que dispuso que los ya existentes deben adaptarse a los objetivos de la ley hasta su sustitución definitiva por dispositivos alternativos[21].

A su vez, el proyecto de plan de acción integral sobre salud mental 2013-2020 de la OMS[22] informa que el 67% del gasto mundial anual en salud

19 Reunión del 1/11/2012. Extraído de la versión taquigráfica.

20 Consenso de Panamá (2010): ''20 años después de Caracas. La década del salto hacia la comunidad: por un continente sin manicomios en el 2020'', OPS/OMS.

21 ARTICULO 27. - Queda prohibida por la presente ley la creación de nuevos manicomios, neuropsiquiátricos o instituciones de internación monovalentes, públicos o privados. En el caso de los ya existentes se deben adaptar a los objetivos y principios expuestos, hasta su sustitución definitiva por los dispositivos alternativos. Esta adaptación y sustitución en ningún caso puede significar reducción de personal ni merma en los derechos adquiridos de los mismos.

22 OMS. CONSEJO EJECUTIVO EB132/8 132.ª reunión 11 de enero de 2013 Punto 6.3 del orden del día provisional.

mental se asigna a hospitales exclusivamente psiquiátricos, pese a que se asocian a malos resultados sanitarios y violaciones de los derechos humanos. La reorientación de esta financiación hacia servicios de base comunitaria, con integración de la salud mental en la atención sanitaria general y en los programas de salud materna, sexual, reproductiva e infantil, de VIH/sida y de otras enfermedades no transmisibles crónicas, permitiría que muchas más personas accedieran a intervenciones mejores y más costoefectivas.

En total contraposición con el mandato legal y con los compromisos asumidos por la Nación, las autoridades del Ministerio de Salud de la Ciudad de Buenos Aires, consolidan práctica y presupuestariamente un modelo manicomial.

En efecto, el presupuesto de salud mental de la CABA representa casi el 8% del total del presupuesto sanitario. Sin embargo, la propuesta presupuestaria 2013 concentra aún más, respecto del año anterior, el gasto destinado a hospitales monovalentes. Éste alcanza un 85,60% del gasto total de la Ciudad de Buenos Aires en materia de salud mental, mientras que 2012 significó el 83%. A la inversa, la participación del gasto destinado a la atención ambulatoria (centros de salud) como a la denominada ''Programas Residenciales y de Reinserción social'' y a los Talleres Protegidos se reduce del 17% al 14% para este año.

Tal como puede apreciarse en las Tablas № 5 y 6 en la propuesta presupuestaria del año próximo se reduce la participación total del área de salud mental en el presupuesto sanitario al tiempo que aumenta la de los monovalentes.

A su vez, mientras que el presupuesto asignado al Ministerio de Salud se incrementa un 22,80% respecto al del año 2012, el gasto total previsto para la Atención de la Salud Mental fue acrecentado sólo en un 20,07%.

Por su parte, las partidas destinadas a Talleres Protegidos (Sub Programa 36) así como las destinadas a los dos Centros de Salud Mental con los que cuenta la Ciudad para brindar tratamiento ambulatorio: el № 3 ''Dr. Arturo Ameghino'' (Sub Programa 53) y el № 1 ''Dr. Hugo Rosarios'' (Sub Programa 50) aumentan el 12,55%, 8,68% y 4,28% respectivamente, lo cual importa un incremento muy inferior al total del área.

Por el contrario, la asignación presupuestaria de los hospitales monovalentes aumenta respecto del año pasado un 25.47% en el caso del Hospital Alvear, un 23.08% el Borda y un 25.36% el Moyano, es decir que superan la media del incremento presupuestario, al tiempo que se reducen la cantidad de camas disponibles en esos establecimientos.

Asimismo, la partida destinada a ''Acciones de Salud Mental'' entre la que se incluye, entre otras, la actividad № 61 destinada a ''Programas Residenciales y de Reinserción Social'' se reduce un 19%.

Del análisis efectuado sobre el presupuesto previsto para al año 2013 no se advierte ni la reorientación ni el incremento progresivo de las partidas presupuestarias hacia la atención de salud con base en la comunidad, tal como exigen las leyes de salud mental.

Sin embargo, entre los objetivos estratégicos previstos por el Ministerio de Salud se establece la ''refuncionalización del sistema de salud mental, promoviendo la **desinstitucionalización**, rehabilitación y reinserción social de los pacientes, manteniendo y potenciando el foco en el mantenimiento del recurso físico especifico, **la constitución de los dispositivos intermedios necesarios,** el impulso sostenido de la salud mental dentro de la estrategia de atención primaria de salud y el abordaje dual de la patología adictiva dentro de un encuadre socio sanitario''.

Tabla № 5: Incidencia del presupuesto de Atención de Salud Mental en el presupuesto sanitario. 2012 - 2013

	2012	**2013**
Presupuesto Sanitario	$ 6.656.430.186	$ 8.174.018.88
Presupuesto Atención de Salud Mental	**$ 519.929.096**	**$ 624.272.778**
Atención De Salud Mental s/ presupuesto sanitario	7,81%	7,64%

Tabla № 6: Hospitales de salud mental según participación en el Presupuesto total de Salud Mental para el año 2013[23]

Área	**% de participación en el Presupuesto de SM 2012**	**% de participación en el Presupuesto de SM 2013**
Hospital Torcuato De Alvear	12,06	12,60
Hospital Borda	31,40	32,19
Hospital Moyano	28,76	30,03
Talleres Protegidos	5,48	5,14
Hospital C. Tobar García	10,81	10,78
Centro de S. Ml Ameghino	4,78	4,33
Centro de SM Hugo Rosario	2,13	1,85
Atención de Salud Mental	4,57	3,08

23 Elaboración propia en base a los datos publicados en la pagina web del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires

Tabla № 7: Variación del presupuesto para salud mental, según área. Ciudad de Buenos Aires 2012 - 2013

Área	Presupuesto 2012	Presupuesto 2013	Incremento
Ministerio de Salud	$ 6.656.430.186	$ 8.174.018.884	**22,80%**
Atención de Salud Mental (*)	**$ 519.929.096**	**$ 624.272.778**	**20,07%**
Hospital Torcuato De Alvear	$ 62.710.188	$ 78.683.813	**25,47%**
Hospital Borda	$ 163.265.135	$ 200.942.027	**23,08%**
Hospital Moyano	$ 149.555.619	$ 187.482.193	**25,36%**
Talleres Protegidos	$ 28.494.648	$ 32.070.758	**12,55%**
Hospital C. Tobar García	$ 56.199.634	$ 67.299.638	**19,75%**
Centro de SM Ameghino	$ 24.848.221	$ 27.005.932	**8,68%**
Centro de SM Hugo Rosario	$ 11.093.651	$ 11.568.417	**4,28%**
Atención de Salud Mental	$ 23.762.000	$ 19.220.000	**-19,11%**

(*) A fin de comparar correctamente ambos presupuestos se incluye en el gasto total de Salud Mental del año 2012 la actividad 65 ''Acciones en Salud Mental'' que en ese año estaba dentro de la programa 5 de la unidad ejecutora 551 mientras que en el proyecto 2013 integra el Programa № 85 como actividad 61. Elaboración propia en base a los datos publicados en la página web del Gobierno de la CABA

Denuncian la desarticulación de un programa para niños con trastornos mentales severos

Página/12, 29 de marzo de 2012

Por Pedro Lipcovich

Un retroceso en el área de salud mental. El Ministerio de Salud porteño desplazaría al equipo que sostiene desde hace 23 años un programa para atender patologías severas que tratan de evitar internaciones por razones sociales. Lo pondría en manos de Médicos Municipales.


Un retroceso en el área de salud mental

Diputados porteños de diversos partidos denunciarán hoy "la desarticulación del Programa de Atención Comunitaria de Niños, Niñas y Adolescentes con Trastornos Mentales Severos (PAC), por la Dirección General de Salud Mental de la CABA". El PAC, que desde un centro de salud de la Ciudad "organiza redes de contención sociofamiliar para niños en alta vulnerabilidad", podría ser trasladado al hospital Tobar García, de internación, y sus coordinadores serían desplazados. Una fuente del Ministerio de Salud porteño aseguró a este diario que "se garantizará la continuidad del funcionamiento del PAC, sin perjuicio de la posibilidad de cambios en sus coordinadores o su localización".

El PAC viene trabajando en articulación con distintas áreas del gobierno porteño y diversas instituciones. Desde el Consejo de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, así como desde la Asesoría General Tutelar, destacaron que "el PAC es valioso porque ayuda a sostener a los niños en su medio familiar y evitar internaciones". El Programa –que tiene 250 niños en atención– recibió premios de la universidad y entidades profesionales y estaba a punto de ampliarse a varios barrios de la Ciudad. Con las nuevas medidas, su coordinación se confiará a un experto en internación psiquiátrica.

La denuncia será efectuada por los diputados María Elena Naddeo (Frente Progresista y Popular), Jorge Selser (Proyecto Sur), Gabriela Alegre (Frente para la Victoria), Virginia González Gass (Socialista Auténtico), Rocío Sánchez Andía (Coalición Cívica), Laura García Tuñón (Buenos Aires para Todos) y Edgardo Form (Nuevo Encuentro). Es apoyada por la Mesa Permanente Intersectorial de Salud Mental.

La resolución 347 del ministro de Salud porteño, Jorge Lemus, no fue todavía publicada, pero María Grosso, directora de Salud Mental de la CABA, la habría comunicado por correo electrónico. El programa, que siempre funcionó en el Centro de Salud Mental N° 1, pasaría al Tobar García y su coordinación quedaría a cargo de Walter Bentos, psiquiatra, gremialista en la Asociación de Médicos Municipa-

les y coordinador del curso "Emergentología aplicada a un hospital de salud mental", dictado en 2011 en el Tobar García para médicos y enfermeros de internación.
El PAC fue oficializado en 2007, luego de funcionar desde 1989. Desde entonces su coordinadora general es la psicóloga Alejandra Barcala. "El PAC trata de evitar las internaciones en el Tobar García por cuestiones sociales –explicó a este diario–. Es territorializado, con el criterio de estar cerca de los domicilios de los chicos. Algunos de los profesionales que lo integran son enviados por el Área de Capacitación del Ministerio de Salud de la Ciudad, que propicia la formación de los residentes en los centros de atención primaria." Barcala comentó que "en julio íbamos a abrir tres nuevos centros: en Villa Soldati, en el Bajo Flores y en la Boca".
Nori Pignata, directora general de Programas Descentralizados del Consejo de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes –del gobierno porteño–, contó a este diario que "el PAC nos resulta muy valioso. Desde nuestras defensorías barriales solicitamos su intervención: trabajan las estrategias en conjunto con la defensoría, la escuela, la institución de alojamiento si fuese el caso. Apuntan a fortalecer a la familia para que pueda hacerse cargo del chico o para que el chico institucionalizado pueda volver a su medio familiar".
Laura Musa, titular de la Asesoría General Tutelar (AGT) de la ciudad de Buenos Aires, destacó que "utilizamos mucho el PAC; el cambio de los profesionales que lo han creado y desarrollado equivale a la muerte del PAC". Gabriela Spinelli –coordinadora de salud mental de la AGT– agregó que "el PAC ha venido trabajando con todos los otros programas del Gobierno de la Ciudad, bajo esta misma gestión, y constituye una experiencia que en distintos lugares del país quieren replicar".
María Elena Naddeo –titular de la Comisión de Seguimiento de la Ley 448 de Salud Mental– sostuvo que "la desarticulación del PAC es un gran retroceso en la desinstitucionalización exigida por la ley". Jorge Selser, titular de la Comisión de Salud, afirmó que "el desmantelamiento del PAC afecta los derechos de los chicos, en tratamiento con profesionales que han construido trabajosamente el vínculo terapéutico. La medida remite a la medicalización de la salud mental". Alfredo País, asesor de la Comisión de Salud, observó que "la Asociación de Médicos Municipales se apropiará de la dirección de un dispositivo que está a cargo de psicólogos".
El PAC obtuvo el Premio al "Mejor trabajo sobre un dispositivo en salud mental" de las Jornadas de Investigación de la Facultad de Psicología de la UBA, en 2008. Y, en 2010, obtuvo mención en el Congreso de la Asociación de Psiquiatras Argentinos (APSA).

http://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-190683-2012-03-29.html

4. Hacia la aplicación efectiva de las leyes de salud mental

4.1. Espacios de intercambio y formación

Con la intención de promover la efectiva implementación de las leyes de salud mental y derechos humanos e intercambiar propuestas sobre los necesarios cursos de acción para concretar las transformaciones que esas normas imponen, se realizaron dos encuentros de trabajo con la Lic. María Grazia Giannichedda, Presidenta de la Fundación Franco Basaglia, y con el Dr. Franco Rotelli, Presidente de la Conferencia Permanente por la Salud Mental en el Mundo, ambos especialistas que llevaron a cabo el proceso de reforma italiana que culminó con la abolición de los manicomios en dicho país.

La Lic. Giannichedda explicó que la reforma psiquiátrica en Italia tuvo cuatro pilares: la planificación, las experiencias alternativas, el involucramiento de todos los profesionales en el diseño e implementación del sistema y la intersectorialidad. La experta señaló la necesidad de ''destruir el manicomio'' e inventar alternativas contra la institución total, lo que torna imperiosa una reforma en la psiquiatría en tanto fue esta disciplina la que creó el hospital psiquiátrico.

Dentro del sistema de salud mental italiano, destacó la creación de centros de salud mental comunitarios que funcionan las 24 horas todos los días de la semana; camas de internación en hospitales generales; residencias protegidas con distintos grados de atención y la inclusión laboral, entre otros servicios.

Agregó que si bien los familiares opusieron cierta resistencia inicial, fueron cediendo en la medida en que se creaban dispositivos sustitutivos a la internación y que, una vez puestos en funcionamiento, el apoyo de ese sector fue total ya que, tomando sus propias palabras, ''nadie tiene nostalgia del manicomio''.

Por su parte, Franco Rotelli, ex director del sistema de salud de la región italiana de Trieste, remarcó que la aprobación de un plan nacional y un plan en cada provincia es condición necesaria para la efectiva aplicación de la ley. Ese plan debe armar la arquitectura institucional y establecer la cantidad de centros de salud comunitaria que se necesitan, el número de profesionales, de residencias protegidas y de camas en hospitales generales. Debe preverse también la inclusión laboral en tanto, según señaló, ''sin trabajo difícilmente pueda alcanzarse el bienestar social''.

Las características más destacadas por el experto fueron un sistema general de salud pública centrado en el territorio, donde los servicios de salud mental se integren con las demás prestaciones de salud, y la necesidad de crear un servicio integral en cada barrio que se ocupe de la asistencia domiciliaria y de realizar un seguimiento a fin de garantizar la continuidad. Agregó que los/as profesionales deben llegar a comprender que la ley puede dar a su actividad una nueva perspectiva, un nuevo campo, una nueva legitimación.

El otro punto señalado como un aspecto central es la legitimación de las buenas prácticas que, aun incipientemente, se llevan a cabo en nuestro país. La concreción de políticas públicas que legitimen las experiencias comunitarias, según señaló el experto, propicia la adhesión de profesionales que comienzan a hacer lugar a la nueva perspectiva que establece la normativa vigente.

De los encuentros participaron personalidades destacadas en el campo de la salud mental de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y de la Nación, legisladores y legisladoras, profesionales de efectores públicos de la Ciudad, integrantes del Ministerio Publico de la Nación, usuarios/as y familiares.

4.2. La participación de la Asesoría General Tutelar en instancias de capacitación

La Oficina de Salud Mental y Derechos Humanos de la AGT fue convocada durante 2012 a formar parte de distintos encuentros, jornadas y espacios de intercambio y formación. La participación en estos encuentros ha tenido por propósito fortalecer e intercambiar experiencias con operadores/as de la salud y del ámbito judicial a los efectos de promover y garantizar el ejercicio de los derechos humanos de todos los actores involucrados en el proceso de salud mental. Asimismo, se ha buscado facilitar la efectiva implementación de la legislación vigente y acompañar las buenas prácticas en salud mental de los equipos profesionales.

En mayo, en el marco del *VII Congreso Argentino de Salud Mental: ''¿Diagnóstico o estigma? Encrucijadas éticas''*, profesionales de la AGT disertaron en una Mesa Redonda sobre *''Leyes de Salud Mental: un camino hacia la transformación''* y tuvieron a cargo la coordinación del Taller *''Derechos Humanos de Niñas, Niños y Adolescentes en las internaciones en Salud Mental desde la perspectiva de un Organismo Público de Defensa''*.

En las *Jornadas Provinciales sobre Derechos Humanos, Salud Mental y Adicciones* realizadas los días 31 de mayo y 1º de junio en la ciudad de San

Carlos de Bariloche, provincia de Río Negro, la participación de la AGT se centró en la perspectiva de derechos humanos en salud mental.

Convocados por el Foro de Instituciones de Profesionales en Salud Mental de la Ciudad de Buenos Aires, se conformó una mesa sobre *Prácticas y Legislación en Salud Mental*, con el objetivo de reflexionar acerca de lo cambios que la Ley Nacional de Salud Mental № 26.657 generó en las prácticas de los/as profesionales de la salud.

La participación en encuentros tiene por propósito fortalecer e intercambiar experiencias con operadores/ as de la salud y del ámbito judicial a los efectos de promover el ejercicio de los derechos humanos y acompañar las buenas prácticas en salud mental.

En junio, durante el *VI Congreso Anual y XXVI Symposium ''La práctica psicoanalítica, diversidad de intervenciones y contextos''*, la AGT participó en el Panel sobre la *Ley de Salud Mental y medicalización de la infancia: nuevo paradigma ante la patologización de la vida cotidiana.*

Por último, en el mes de diciembre, se participó de las *Primeras Jornadas Intersectoriales de Salud Mental y Derechos Humanos* que se llevaron a cabo en la Ciudad de San Salvador de Jujuy organizadas por la Secretaría de Derechos Humanos de la Provincia de Jujuy, el Ministerio de Salud de la Provincia de Jujuy, la Delegación Provincial del Instituto contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI) y que han dado como resultado la firma de un acta acuerdo para la futura conformación del Órgano de Revisión de la provincia.

En el ámbito hospitalario, se continuó con espacios de intercambio y reflexión con los equipos de salud. Se realizaron encuentros con el Servicio de Niños/as del Hospital General de Agudos ''Dr. Teodoro Álvarez'', con el Servicio Social del Hospital de Niños ''Dr. Ricardo Gutiérrez'' y con el CeSAC № 2, que corresponde al área programática del Hospital General de Agudos ''Dr. I. Pirovano''. En este último, el equipo de Salud Mental y Derechos Humanos de la AGT fue convocado a participar de un espacio de capacitación en el marco del curso ''*Miradas integrales en Atención Primaria de la Salud (APS)*'' ofrecido por el Centro de Salud.

Presentación de la publicación: "Panorámicas de Salud Mental. A un año de la sanción de la Ley Nacional № 26.657"

La Asesoría General Tutelar de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires presentó su libro "Panorámicas de Salud Mental: a un año de la sanción de la Ley Nacional N° 26.657". Esta publicación es fruto de un proceso de trabajo y pretende ser una iniciativa tan intersectorial e interdisciplinaria como requiere la temática. Constituye una compilación de artículos firmados por Alfredo Kraut y Nicolás Diana, Jorge Rossetto, Alejandra Barcala, Leonardo Gorbacz, así como por representantes de la Asamblea Permanente de Usuarios y Sobrevivientes de Servicios de Salud Mental (APUSSAM), la Red por los Derechos de las Personas con Discapacidad (REDI), la Asociación Intercambios" y los equipos de la AGT.

El libro fue presentado por el Dr. Hugo Cohen –Asesor Subregional en Salud Mental para Sudamérica de la OPS / OMS–, la Dra. Silvia Faraone –Profesora de la Cátedra de Salud Mental de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA– y la Dra. Alejandra Petrella –Jueza e integrante del Consejo de la Magistratura de la CABA–.

La publicación, que fue una de las acciones desarrolladas por la AGT desde su Oficina de Salud Mental y Derechos Humanos para impulsar la aplicación y plena vigencia de la Ley N° 26.657, se pensó con el objetivo de realizar un aporte hacia el pleno goce y ejercicio de los derechos humanos de los usuarios y las usuarias de servicios de salud mental.



El libro se encuentra disponible en formato digital en *www.asesoriatutelar.gob.ar* y pueden solicitarse ejemplares impresos vía mail a *agt@jusbaires.gov.ar*

4.3. Integración del Consejo General de Salud Mental (CO.GE.SA.M.)

El Consejo General de Salud Mental fue creado en el año 2000 con la sanción de la Ley № 448 de Salud Mental de la Ciudad de Buenos Aires. Tiene entre sus funciones el asesoramiento en: a) la formulación de políticas, programas y actividades de salud mental; b) la evaluación y seguimiento del Plan de Salud Mental; c) los aspectos vinculados a cuestiones éticas; y d) los lineamientos generales de políticas en articulación con el Consejo General de Salud.

Luego de un año de omitir la convocatoria, en noviembre de 2012 la Dirección General de Salud Mental citó a una reunión preparatoria del Consejo en la cual se decidió conformar una comisión organizativa a fin de promover una convocatoria amplia, transparente y legítima a los fines de designar a los/as integrantes vacantes.

El Equipo de Salud Mental y Derechos Humanos de la AGT integra el Consejo y trabaja articuladamente con todas las instancias participantes a los efectos de colaborar en la efectiva implementación de la normativa vigente en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

4.4. Proyecto piloto de revisión de "insanias"

"La existencia de diagnóstico en el campo de la salud mental no autoriza en ningún caso a presumir riesgo de daño o incapacidad, lo que sólo puede deducirse a partir de una evaluación interdisciplinaria de cada situación particular en un momento determinado".

Ley Nacional de Salud Mental № 26.657, art. 5.

Basándose en las disposiciones de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (principalmente, art. 12) y de la Ley Nacional de Salud Mental № 26.657, un grupo de organismos públicos, entre los cuales se encuentra la Asesoría General Tutelar[24], inició un proyecto piloto de revisión de sentencias judiciales dictadas en el marco de la anterior regulación. El impulso de esta iniciativa se inspira en la exitosa experiencia llevada a cabo durante 2011 referida a la Campaña por el Derecho al Voto de las Personas Usuarias de Servicios de Salud Mental[25].

El objetivo es implementar efectivamente las nuevas normas vigentes y, mediante un efecto multiplicador, generar la capacidad instalada que

24 Ver adhesión oficial (Resolución AGT № 094/12) en: http://asesoria.jusbaires.gob.ar/sites/default/files/Res094.12ParticipacionProyectoInsanias05.07.12.pdf

25 Véase el apartado específico en el Informe Anual de la AGT del año 2011, Capítulo III, apartado 2.5, pág.114 y sgtes.

garantice a futuro su aplicación autónoma y sostenida. Asimismo, se intenta fomentar la modificación de prácticas por parte de operadores sanitarios y judiciales. En todo caso, la experiencia brinda valiosas lecciones sobre los aspectos a reforzar en el marco de la reforma.

En el marco de este proyecto, comenzaron las evaluaciones interdisciplinarias tendientes a revisar las declaraciones de insania e inhabilitación que niegan la capacidad jurídica de un grupo de personas con discapacidad intelectual o psicosocial al sustituir su voz y voluntad.

El proyecto denominado ''Revisión de insanias e inhabilitaciones en la Colonia Montes de Oca, para el efectivo ejercicio de derechos de las personas con discapacidad'' es llevado adelante por la Asesoría General Tutelar de la Ciudad de Buenos Aires, la Colonia Nacional ''Dr. Manuel Montes de Oca'', la Dirección Nacional de Salud Mental y Adicciones, la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación, el Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI), la Curaduría General de Alienados de la Procuración General de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, la Defensoría Pública de Menores e Incapaces ante las Cámaras Civil y Comercial de la Nación y la Dirección General de Tutores y Curadores Públicos del Ministerio Público de la Defensa de la Nación.

En el marco de dicho proyecto comenzaron las evaluaciones interdisciplinarias tendientes a revisar las declaraciones de insania e inhabilitación que niegan la capacidad jurídica de un grupo de personas con discapacidad intelectual o psicosocial al sustituir su voz y voluntad.

Asimismo, en el marco de esa campaña se llevaron a cabo –en los meses de junio y octubre respectivamente– jornadas de intercambio destinadas a operadores judiciales y sanitarios tanto en la localidad de Torres[26] como en la localidad de Mercedes[27], ambas ubicadas en la provincia de Buenos Aires. La primera fue realizada en un Centro de Jubilados y la segunda en el Colegio de Abogados/as del Departamento Judicial. Durante

26 Véase nota del INADI sobre la actividad: http://inadi.gob.ar/2012/06/salud-mental-sin-discriminacion/

27 Véase nota del INADI sobre la actividad: http://inadi.gob.ar/2012/10/proyecto-sobre-revision-de-insanias-e-inhabilitaciones/

los eventos se expusieron experiencias exitosas en la evaluación de la capacidad jurídica, con el propósito de que sean replicadas en el corto plazo en todo el país. Dicho proceso requiere la capacitación y actualización de los equipos sanitarios interdisciplinarios y de los/as integrantes del Poder Judicial y del Ministerio Público.

El siguiente paso será realizar las presentaciones correspondientes en juzgados con sede en la Ciudad Autónoma y en la Provincia de Buenos Aires, el cual se concretará durante 2013.

En resumen, la Campaña apunta a generar las prácticas e instancias necesarias que impone la reforma normativa en materia de salud mental, inaugurada a nivel nacional con la sanción de la Ley № 26.657. Dicha norma reformó el Código Civil y exige que se revisen, con una frecuencia máxima de 3 años, las sentencias de ''insania'' e ''inhabilitación''. La Ley Nacional de Salud Mental incorpora el artículo 152 al Código Civil, en el que plantea que las declaraciones judiciales de inhabilitación o incapacidad deberán fundarse en un examen de facultativos/as conformado por evaluaciones interdisciplinarias. No podrán extenderse por más de tres años y deberán especificar las funciones y actos que se limitan, procurando que la afectación de la autonomía personal sea lo menor posible. Dicho requisito legal presenta una oportunidad inigualable para repensar viejas prácticas incapacitantes que soslayan la autonomía y subjetividad de muchísimas personas sujetas al cuestionamiento judicial de su capacidad jurídica.

Desde la Asesoría General Tutelar se considera particularmente relevante poder replicar esta experiencia en el futuro próximo en instituciones públicas y privadas con sede en nuestra ciudad.

La Ciudad sin dispositivos acordes a la Ley de Salud Mental

TELAM, 26 de junio de 2012

El Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires no implementó ningún dispositivo para adecuar el tratamiento de los usuarios de salud mental a la ley vigente, aseguraron los oradores de la presentación del libro elaborado por la Asesoría General Tutelar (AGT).

"La Ciudad no tiene un plan de salud mental. Lo que hay es una inercia en relación a planes que ya había y los que generaban mayor resistencia y avance se desmantelaron", señaló a Télam Gabriela Spinelli, coordinadora del Área Salud Mental de la AGT.

Antes de presentar esta mañana el libro "Panorámicas de Salud Mental: a un año de la sanción de la Ley Nacional N° 26.657", Spinelli detalló que durante este tiempo "en la Ciudad de Buenos Aires se han implementado algunos organismos que no dependen del Ejecutivo como el Equipo Público de Abogados de la AGT y la Unidad de Letrados de la Defensoría General de la Nación".

"Ambos espacios tienen más que ver con garantías de las personas que están internadas que con adecuar dispositivos que plantea la ley para que el cambio que promueve sea efectivo", sostuvo.

A modo de ejemplo describió que "el 85% del presupuesto de Salud Mental está destinado a los hospitales monovalentes (mientras que la ley promueve su eliminación) y la Ciudad no implementó ninguna sala de atención en los hospitales generales".

"La Ley fue cuidadosa en este sentido –agregó– prohibió la creación de nuevos `manicomios` tanto públicos como privados y previó la sustitución de los existentes, pero esto es un proceso lento que la Ciudad todavía ni siquiera inició".

En referencia a la situación de los niños con afectaciones en su salud mental, Spinelli sostuvo que "los dispositivos que existen son preocupantes".

"Hay una discriminación muy fuerte de los niños que tienen afectada su salud mental, no reciben las mismas políticas que se destinan a otros niños pobres que de por sí son deficientes. Tienen destinados el peor de los dispositivos, el peor de los tratamientos", detalló.

Y agregó: "la excusa es que 'son pocos', y nosotros explicamos que esos 'pocos' son alguien y son los que peor están".

"Si hubiera más políticas preventivas se evitarían las internaciones, las separaciones de los niños de sus familias y el ingreso a estos dispositivos que son horrorosos", concluyó.

En el mismo sentido, Silvia Faraone, Profesora de la Cátedra de Salud Mental de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA, también afirmó que "la Ciudad no da respuestas a los problemas que existen en el Borda y el Moyano y, ade-

más, desarticuló el Programa de Atención Comunitaria de Niños, Niñas y Adolescentes con Trastornos Mentales Severos (PAC)".

Por su parte, la jueza en lo Contencioso Administrativo y vicepresidenta del Consejo de la Magistratura porteño, Alejandra Petrella, detalló que en la Ciudad de Buenos Aires "existen dos mil personas privadas de su libertad, aunque sea un concepto con el que muchos médicos no estén de acuerdo".

"Yo me pregunto: '¿a la sociedad porteña le preocupan estas personas?'. Más allá de los cambios jurídicos, que por supuesto son necesarios, necesitamos modificaciones políticas, sociales y culturales para que la ley se pueda poner en acción", sostuvo.

Otro de los expositores, Hugo Cohen, Asesor Subregional en Salud Mental para Sudamérica de la Organización Panamericana de la Salud, sostuvo que la Ciudad contaba "desde hace diez años con la ley N° 448 de Salud Mental (que brindaba herramientas en el sentido de la ley nacional actual) y tampoco se había hecho nada".

"Es imprescindible construir alternativas porque el problema de fondo aquí no son los conceptos sino que una madre pueda llevar a su hijo cerca de su casa y lo atiendan bien", advirtió.

El libro "Panorámicas de Salud Mental: a un año de la sanción de la Ley Nacional N° 26.657 resume un trabajo muy intenso desde momentos previos a la sanción de la ley, brinda un panorama de este proceso actual e incluso hace referencia al que se abre con la reforma del Código Civil", explicó la Asesora General Tutelar, Laura Musa.

"Este libro expresa ese paso del `enfermo mental` a un ciudadano sujeto de derecho que tiene una afectación, momentánea o no, pero que no tiene por qué tener afectados sus derechos", sostuvo.

Para Spinelli, "el objetivo es señalar un norte hacia dónde deberíamos ir para la efectiva implementación de la Ley y dar un aporte para enriquecer el debate, a la vez que interpelar a funcionarios y operadores jurídicos y políticos acerca de cuáles son las acciones que faltan".

El libro presentado esta mañana forma parte de una colección de la AGT denominada: "De Incapaces a Sujetos de Derechos" y que abordó otras problemáticas como la infancia y la salud mental, la explotación sexual infantil, las políticas públicas de infancia, el derecho a la vivienda y el programa "Ciudadanía Porteña".

http://www.telam.com.ar/nota/29656/

5. Intervención de la Asesoría General Adjunta de Incapaces

En materia de protección de derechos de personas con afectación en su salud mental, cabe señalar el trabajo realizado desde la Asesoría General Adjunta de Incapaces, a cargo de la Dra. Magdalena Giavarino, que se concentró fundamentalmente en dos grupos diferenciados: adolescentes institucionalizados en dispositivos de albergue que superaron los 18 años, dejando así de estar contemplados por el sistema de protección de derechos propio de la etapa anterior, y adultos alojados en establecimientos geriátricos privados y estatales de la Ciudad de Buenos Aires.

Se llevaron adelante 217 Actuaciones Extrajudiciales donde se vieron involucrados el derecho a la salud, a la salud mental, a la identidad, a la vivienda digna, a la libertad y a la educación. Alrededor del 60% de estas intervenciones corresponde a jóvenes en proceso de desinstitucionalización, y el 40% a adultos mayores alojados en residencias geriátricas.

En lo que respecta al primer grupo, en muchos de estos casos los jóvenes se encuentran desvinculados de su familia de origen y su entorno referencial lo constituye la institución de albergue, por lo que en los supuestos en que las problemáticas psico sociales no hayan sido abordadas oportunamente y de manera adecuada y/o no se hayan superado las causas que originariamente lo colocaron en la situación que provocó la institucionalización, suelen no contar aún con recursos propios que les permitan reintegrarse con autonomía en su vida de relación y enfrentar el cambio de coyuntura. En consecuencia, afrontan grandes dificultades para resguardar sus derechos por sí mismos.

En términos generales, la Asesoría General Adjunta de Incapaces, desarrolla dos líneas de acción. Por una parte, en aquellos casos donde el equipo técnico de la propia institución de albergue implementa una estrategia de atención de su salud mental conjuntamente con la revinculación familiar o la generación de un espacio propio del sujeto que no lo afecta de modo invalidante, se realiza un seguimiento de los respectivos avances, pudiendo constatar en muchos casos resultados satisfactorios de egreso del o la joven. Por otra parte, en aquellas situaciones donde el/la joven padece un déficit significativo que incide en su vida de relación y en la autogestión personal, esta Adjuntía trabaja extrajudicialmente todos los elementos de juicio sobre la respectiva situación socio-sanitaria e inicia actuaciones judiciales ante la Justicia de Familia de Nación, propiciando la adopción de medidas de salvaguarda del sujeto en los términos del art. 12 de la Convención de los Derechos de los Discapacitados o la restricción a la capacidad jurídica que corresponda, en los términos del art. 152 ter del C.C. Por lo general, es-

tas peticiones judiciales persiguen la designación de un ''referente asistencial'' –sea asistente, tutor, curador, representante o abogado– a fin de que colabore en la superación del respectivo déficit, tanto en el plano personal como patrimonial.

En lo que refiere al segundo grupo –adultos mayores alojados en establecimientos geriátricos privados y estatales de la Ciudad de Buenos Aires– durante 2012 se realizaron visitas institucionales a 36 establecimientos, dando continuidad a las tareas de relevamiento iniciado en 2008 con el objetivo de monitorear las condiciones de vida de los adultos mayores afectados en su salud mental que allí se alojan e identificar el grado de cumplimiento del marco regulatorio impuesto por Ley № 661 a dichas instituciones.[28]

Cabe mencionar que durante 2012 se registró un importante incremento de las intervenciones solicitadas por la Subsecretaría de Tercera Edad, con relación a la existencia tanto de personas alojadas en residencias con aparente discapacidad mental, como de personas de iguales características, pero alojadas en domicilios particulares.

En ambos casos esta Adjuntía recaba todos los antecedentes posibles del/la afectado/a, gestionando en lo posible un lugar de residencia acorde a su necesidad e iniciado acciones judiciales respecto de la protección de sus derechos personales y patrimoniales.

Se ha trabajado también con personas alojadas en las residencias públicas dependientes del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, quienes requieren asiduamente la intervención del MPT en función de promover y preservar sus derechos de manera integral.

6. Aportes para la Reforma del Código Civil

Desde marzo de 2012, cuando circuló informalmente una primera versión del anteproyecto de Código Civil, hasta la fecha de impresión del presente informe anual, la Asesoría General Tutelar ha realizado aportes en el proceso de reforma del Código Civil, en la materia que resulta de su competencia.

Específicamente desde la Oficina Salud Mental y Derechos Humanos, se puso especial énfasis en los siguientes temas:

a. **Capacidad jurídica de personas con discapacidad intelectual y psicosocial:** debe erradicarse la figura de la incapacidad y regularse comprehensivamente el régimen de apoyos para la toma autónoma de decisiones.

28 Para más información sobre el alcance del trabajo desarrollado por el MPT, consultar: MPT (2011): *Niñez, adolescencia y salud mental en la Ciudad de Buenos Aires. Informe de Gestión 2010,* Buenos Aires, Eudeba, pp. 109 y ss.

b. **Régimen de internaciones en materia de salud mental y adicciones:** el aporte apunta a, como mínimo, no apartarse del estándar establecido por medio de la Ley Nacional de Salud Mental № 26.657.
c. **Consentimiento informado (para actos sanitarios y para investigación):** se intenta garantizar que en todos los casos sea un acto de expresión autónomo de la voluntad de la persona sometida efectivamente al procedimiento, y que el mismo sea la consecuencia de un proceso de acceso a la información y a las opciones terapéuticas.

La Asesoría General Tutelar, como miembro integrante de la Mesa Federal de Salud Mental, Justicia y Derechos Humanos[29], formó parte del debate y la construcción de un consenso que se plasmó luego en un documento de posición[30].

Por su parte, la Asesoría presentó ante la Comisión Bicameral para la Reforma, Actualización y Unificación de los Códigos Civil y Comercial del Congreso Nacional una ponencia[31] donde se plasma su posición, al tiempo que integrantes de la Oficina de Salud Mental y Derechos Humanos participaron de la Audiencia Pública realizada el 28 de agosto de 2012 en el Senado de la Nación (ver el texto de la exposición en el recuadro).

Confiamos en que durante el 2013 se sancione un nuevo Código Civil y Comercial de la Nación que recepte los aportes realizados, basados en la normativa vigente y respaldados por distintos organismos públicos que trabajan la temática de los derechos humanos, tanto de jurisdicción local como nacional.

29 La Mesa Federal de Salud Mental, Justicia y Derechos Humanos (en adelante "la Mesa Federal") es un espacio de trabajo intersectorial cuyo objetivo consiste en el impulso a la formulación de políticas públicas en salud mental con perspectiva de derechos humanos. Ello implica propiciar un abordaje integral de la cuestión, lo que necesariamente compromete el trabajo intersectorial e interdisciplinario y convoca a los actores comunitarios y a los familiares y usuarios del sistema de salud mental. Forman parte de este espacio la Secretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, la Dirección Nacional de Salud Mental y Adicciones del Ministerio de Salud de la Nación, el Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI), la Asesoría General Tutelar del Ministerio Público Tutelar de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la Defensoría General de la Nación del Ministerio Público de la Defensa, la Asociación por los Derechos en Salud Mental (ADESAM), la Asociación argentina de ayuda a la Personas que padece Esquizofrenia y su Familia (APEF), la Red de Usuarios, Familiares y Voluntarios por la Salud Mental (Red FUV) y el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS). Asimismo, la Mesa Federal cuenta con el apoyo técnico de la Organización Panamericana de la Salud (OPS).

30 Véase documento completo en: http://ccycn.congreso.gov.ar/export/hcdn/comisiones/especiales/cbunificacioncodigos/ponencias/buenosaires/pdfs/101_Mesa_Federal_de_Salud_Mental.pdf

31 Véase documento completo en: http://ccycn.congreso.gov.ar/export/hcdn/comisiones/especiales/cbunificacioncodigos/ponencias/buenosaires/pdfs/109_Regeiro_Espinelli.pdf

Salud mental: capacidad jurídica, régimen de internaciones y consentimiento informado, en el proyecto de código civil

Participación de la AGT en Audiencia Pública realizada en el Senado de la Nación - 28 de agosto de 2012

Exposición de Iñaki Regueiro de Giacomi, abogado de la Oficina de Salud Mental y Derechos Humanos - AGT

"Buenas tardes a todos y a todas. Ante todo agradecemos que se le haya brindado esta posibilidad a la Asesoría General Tutelar, organismo judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad tiene jerarquía superior a toda ley y establece en su artículo 12 que toda persona con discapacidad tiene capacidad jurídica, es decir, que es titular de derechos y puede ejercerlos por sí misma. En ese sentido los Comités de Derechos de las Personas con Discapacidad de la ONU y de OEA sostienen que las leyes locales deben reformarse. También es la postura del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

La capacidad jurídica es algo muy concreto e importante para la vida y autonomía de cualquiera de nosotros: es la llave que nos permite ejercer cualquier derecho, desde la educación hasta el trabajo, pasando por cuestiones patrimoniales y de familia.

No obstante, el Anteproyecto de Código Civil mantiene la posibilidad de que una persona sea declarada "incapaz". Esto implica, en los hechos, que esa persona no podrá votar, no podrá casarse. Si tiene hijos, no podrá ejercer más su responsabilidad parental. A partir del proceso judicial que lo declare incapaz, en toda decisión lo sustituirá un "curador" que podrá actuar en contra de lo que expresamente desea la persona. Se trata, como vemos, de una restricción de derechos grave, desproporcionada y estandarizada, que no considera la voz de la persona y niega su subjetividad.

Asimismo, este sistema afecta sólo a las personas con discapacidad por lo que constituye una discriminación por motivos de discapacidad, que se encuentra expresamente vedada por el artículo 2 de la Convención.

La incapacidad y la curatela son figuras anacrónicas que se defendían en base a la protección de las personas y de la seguridad jurídica patrimonial. Creemos que si la intención es esa, existen formas alternativas no sólo más efectivas y respetuosas de la dignidad de las personas con discapacidad sino que son la única opción ante el mandato expreso de la Convención.

En este sentido, los sistemas de apoyo se encuentran contemplados en el artículo 43 del Anteproyecto pero se deben hacer mayores esfuerzos para que su implementación sea una obligación para los jueces y no una simple opción.

Lo que está en juego es la diferencia entre un cambio cosmético o simbólico y uno de fondo y real.
Un sistema de incapacitación total de la persona y un sistema de apoyos no pueden coexistir en el mismo Código. El primero desconoce toda capacidad de una persona con discapacidad de tomar sus decisiones y sustituye su voluntad por la de un tercero. Mientras que el sistema de apoyos consiste en el asesoramiento por parte de personas de confianza a fin de que sea la persona quien tome su decisión en forma autónoma.
Es muy importante que la regla sea la capacidad, sin perjuicio de regulaciones específicas y temporales que se contemplen para ciertos actos en casos de personas que se encuentren en extremos cuadros de inconciencia, para quienes se hayan agotado todas las instancias de sistemas de apoyos. Las previsiones para dichos casos excepcionales deben estar absolutamente circunscriptas a dichos supuestos.
Asimismo y por ende, se impone modificar sustancialmente la figura y el rol de las curadurías como servicio público para los casos de personas que no cuenten con referentes. La participación de todo representante deberá siempre respetar la voluntad y autonomía de la persona en cuestión.

Para resumir, proponemos:
1. Derogar la figura de la incapacidad total y acabar con el modelo dual "capacidad/incapacidad".
2. Profundizar la regulación de los sistemas de apoyo a fin que sean la regla y no la excepción.

Entre las ponencias ingresadas en la página web de la Bicameral hemos contado al menos cinco que proponen una postura coincidente con la nuestra. Creemos que la oportunidad histórica de sancionar un Código Civil respetuoso de los derechos humanos de las personas con discapacidad se ha abierto y podemos dar este paso.
Por último y no por ello menos importante, el movimiento de las personas con discapacidad tiene el lema "nada sobre nosotros sin nosotros", por lo cual sería sumamente importante que desde la Comisión se realicen consultas, dado que las personas con discapacidad psicosocial e intelectual pueden testimoniar en primera persona lo que se siente atravesar un proceso judicial de insania que puede durar años y que suele terminar con que los declaren incapaces, muertos civiles."

Exposición de Gabriela Spinelli, Coordinadora de la Oficina de Salud Mental y Derechos Humanos - AGT

"(...) Voy a referirme exclusivamente a las previsiones sobre internación forzosa y consentimiento informado.
En materia de derechos de las personas afectadas en su salud mental celebramos que el proyecto recoja y respete los avances en el reconocimiento de derechos humanos de ese colectivo que estableció la Ley Nacional de Salud Mental aprobada por este congreso en el mes de Noviembre de 2010.
Sin embargo, a fin de adecuar cabalmente las previsiones del Código Civil a los estándares internacionales, consideramos necesaria una mayor precisión en determinación de la única circunstancia en la que se admite proceder en contra de la voluntad de la persona afectada en su salud mental y privarla de su libertad, esto es, la internación forzada prevista en el art. 41.
En efecto, el referido artículo en su inciso c admite la internación forzosa únicamente cuando a criterio de un equipo interdisciplinario exista una situación de riesgo cierto de un daño de entidad para la persona o para terceros. Mientras que tanto para la Ley de Salud Mental como para el propio proyecto en su art. 43, así como para los Principios para la protección de los enfermos mentales y el mejoramiento de la atención de la salud mental (ONU, A.G., Resolución 46/119), que se consideran parte integrante de la Ley N° 26.657 (cf. art. 2) el criterio establecido para admitir la privación de la libertad es el de riesgo cierto e inminente de daño grave (o de entidad) para sí o para tercero.
Ese criterio, por otra parte, fue confirmado, además, por la CSJN en los casos "Tufano, P.A. s/ internación" (Fallos 328:4832, considerando 5°) y "R., M.J.5/ insania" (Fallos 331:211, considerando 10°).
Es por ello, que a fin de asegurar la correcta aplicación del estándar internacional fijado para la procedencia de privaciones de libertad por razones de salud mental y dotar de mayores garantías esa restricción de la libertad ambulatoria de las personas, creemos conveniente adoptar ese mismo estándar.
En lo que respecta a consentimiento informado, nos resulta preocupante en primer término la unificación de la regulación sobre la expresión de voluntad para dos actos que persiguen objetivos distintos, tales como la investigación en salud y la realización de otros actos sanitarios. En ese sentido, instamos la necesidad de tratar cada supuesto en artículos separados, toda vez que la información y los presupuestos para conformación de voluntad para la aplicación de actos sanitarios no son los mismos que para las investigaciones en salud. [10] La equiparación de ambos supuestos podría llevar a que se intensifique la situación de asimetría entre la PCD –¿persona con discapacidad?– y el equipo interdisciplinario tratante, y con ello poner en riesgo derechos fundamentales de la persona como son la vida, la integridad psicofísica y la libertad.

Con relación a estas investigaciones, el art. 15 de la CDPD prohíbe expresamente el sometimiento a experimentos sanitarios o científicos sin mediar consentimiento libre de la persona. Por lo cual, de acuerdo al estándar convencional, no resulta adecuado que el consentimiento lo otorgue otra persona. Si la Persona Con Discapacidad no consiente no debe admitirse la investigación.
En este punto, la propuesta concreta es tratar las investigaciones en salud únicamente en el art. 58 y no admitir para este acto sustitución de voluntad de la persona destinataria de la investigación.
El art. 59 del proyecto, que legisla sobre consentimiento informado, resuelve la tensión entre el derecho a la salud y la autonomía de la persona con una grave afectación de esta última. Así, una previsión que debería ser excepcional está dispuesta en términos muy amplios (tal como lo hace este artículo), la discrecionalidad librada a las autoridades que determinan su procedencia puede derivar en mayores restricciones de derechos que las contempladas por la propia Ley. En ese sentido, la principal preocupación es que ante la posibilidad de que la voluntad de la persona sea sustituida en el supuesto de que no esté "en condiciones físicas o psíquicas para expresar su consentimiento", en la práctica la excepción se convierta en la regla general.
Es por ello que, respecto de los actos que el proyecto denomina "médicos" –además de proponer modificar su denominación por la de sanitarios como forma de reconocer la integralidad y la interdisciplina que esos actos demandan–, proponemos:

1. Establecer que el consentimiento informado es únicamente el que brinda la persona.
2. Disponer la presunción de la competencia y la autonomía de las personas para prestar el consentimiento informado.
3. Preveer excepciones extremamente acotadas al derecho al consentimiento informado, es decir, contemplarlas exclusivamente para casos graves de inconsciencia y cuando se configure una situación de riesgo cierto de daño grave para la vida.
Si el impedimento o dificultad obedece a razones de salud mental, la única excepción del consentimiento de la persona que debe proceder la internación involuntaria prevista en el art. 41, inc c, y en la legislación específica en materia de salud mental.

Es definitiva, destacamos la necesidad de adecuar la redacción del art. 59 a los estándares de derechos humanos, basados en la capacidad jurídica en igualdad de condiciones y a la autonomía personal.
De ese modo, habremos aprovechado la oportunidad que se nos presenta de continuar en el reconocimiento de los derechos humanos.
Quedamos a disposición de la Comisión para acompañar fundamentos y participar de instancias de modificación del articulado. Muchas gracias."

http://ccycn.congreso.gov.ar/videos/index.html

CAPÍTULO IV

EQUIPO PÚBLICO DE ABOGADOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

2012 fue el primer año de funcionamiento del Equipo Público de Abogados de Niñas, Niños y Adolescentes, creado desde la Asesoría General Tutelar -a través de la Resolución AGT Nº 210/2011- con el objetivo de garantizar el derecho de defensa técnica de las personas menores de edad y dar así cumplimiento efectivo al artículo 27 de la Ley Nº 26.061 y al artículo 22 de la Ley Nº 26.657 que obligan al Estado, a través de cualquiera de sus Poderes, a proporcionar a todo niño, niña y adolescente afectado por un proceso administrativo o judicial un abogado gratuito y especializado. Esta figura opera como límite ante intervenciones discrecionales, garantizando el acceso a un debido proceso legal y, en consecuencia, a la restitución de sus derechos.

Cabe señalar que la intervención de este equipo de abogados/as especializados/as se inicia por requerimiento directo de los interesados/as, ya sea a partir de un aviso de la Asesoría General Tutelar sobre la existencia de nuevas institucionalizaciones, o a partir de avisos de Juzgados Nacionales y de la Ciudad de Buenos Aires, o de organismos de la sociedad civil.

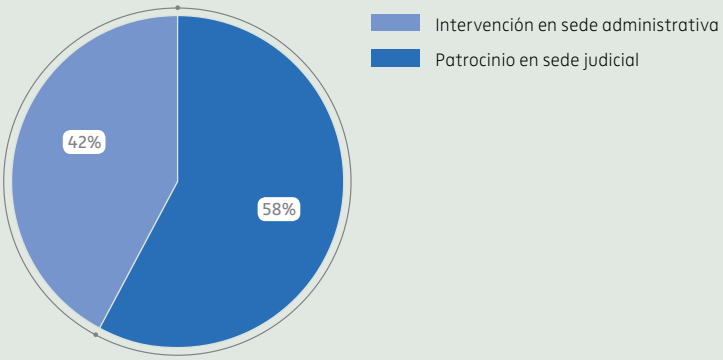
Aun cuando esta primera etapa de funcionamiento se realizó en carácter de experiencia piloto[1], el trabajo realizado redundó en el aumento del nivel de cumplimiento de esta garantía mínima de debido proceso para los niños y niñas internados por causas de salud mental o que se encontraran institucionalizados por una medida de separación familiar, grupos que tuvieron prioridad en la atención.

A lo largo de 2012, el Equipo recibió un total de 416 casos para tomar intervención. Luego de entrevistarse con el niño o niña y aceptado por él o ella el patrocinio, se asumió la representación en el 60% de las veces. Respecto del 40% restante, se trató de niños/as que o bien tenían ya un/a abogado/a provisto por otro organismo público, o bien el caso excedía lo dispuesto por la Resolución AGT Nº 210/2011. En este último supuesto, se realizó una adecuada derivación a otro organismo público u ONG que brinde esta prestación.

1 El equipo quedó conformado de manera definitiva a través de la Res. AGT Nº 24/2013.

En los 250 casos en los que se asumió el patrocinio del niño o la niña, en el 58% se realizó presentación en sede judicial, mientras que en el restante 42% la intervención se realizó únicamente en sede administrativa.

Gráfico Nº 1: Niños, niñas y adolescentes patrocinados/as por el Equipo Público de Abogados/as del Niños, Niñas y Adolescente, según tipo de presentación realizada. Período 2012.



1. Patrocinio en sede judicial: principales avances del periodo

1.1. Alto nivel de aceptación del patrocinio de niños y niñas por parte de los operadores judiciales

Los/as abogados/as del Equipo Público del MPT patrocinaron en sede judicial a 146 niños, niñas y adolescentes, a lo largo de 2012. En el 73% de los casos (107) se trata de niños y niñas institucionalizados a partir de una medida de separación familiar, mientras que en el restante 27% (39), de niños y niñas internados por motivos de salud mental.

Cabe señalar que el nivel de aceptación del accionar del Equipo Público fue casi completo y asciende a más del 97%: sobre el total de 146 casos en que se realizaron presentaciones en sede judicial, sólo en 4 ha habido un rechazo formal[2]. Estas decisiones fueron apeladas y sólo un caso fue resuelto de manera negativa[3]. Los primeros meses de 2013 confirman la tendencia mayoritaria de los operadores judiciales, en tanto que no se registró ningu-

2 Casos: Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Civil Nº 92 "C.M. s/ Inc. 250 CC" (Expte 24.649/12); Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Civil Nº 84 "S.S.N. s/ Control de legalidad" (Expte. 57.495/12); Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Civil Nº 82 "R.J. y otros s/ Control de legalidad" (Expte. 102.572/12); Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Civil Nº 92 "P.A. y otro s/ Protección Especial" (Expte. 18.065/10).

3 Caso: "C.M s/ Inc. 250 C.C." (Expte. 24.649/12 - Sala J).

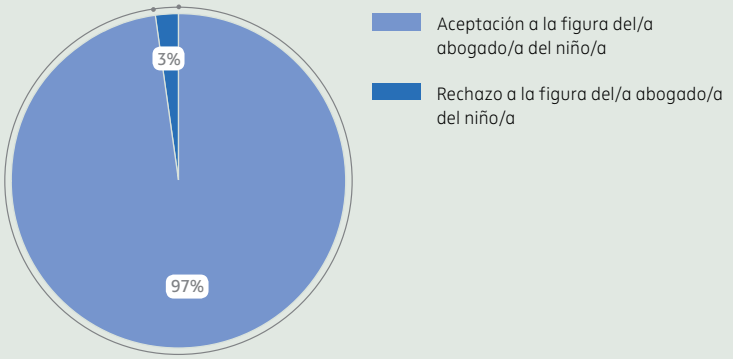
na objeción a la presentación de los/as abogados/as en representación de niños y niñas.

Tabla № 1: Niños, niñas y adolescentes patrocinados/as por el Equipo Público de Abogados/as del Niño, Niña y Adolescente, según motivo de intervención y tipo de presentación realizada. 2012

	Presentación en sede administrativa		Patrocinio en sede judicial*		Total	
	N	%	N	%	N	%
Internaciones por salud mental (art. 22 Ley № 26.657)	2	2	39	27	**41**	16
Medidas de separación familiar (art. 27 Ley № 26.061)	102	98	107	73	**209**	84
Total	**104**	**100**	**146**	**100**	**250**	**100**

* En muchas ocasiones, el patrocinio en sede judicial incluye la realización de presentaciones en sede administrativa.

Gráfico № 2: Nivel de aceptación del patrocinio jurídico de niños, niñas y adolescentes en sede judicial. Período 2012.



Fuente: *Equipo Público de Abogados del Niño, Niña y Adolescente del MPT. Periodo 2012.*

1.2. Patrocinio jurídico de niños y niñas menores de 14 años

La mayoría de los niños y niñas patrocinados/as (53%) son menores de 14 años, y el porcentaje se eleva considerablemente si tomamos únicamente a aquellos institucionalizados en tanto el 64% son niños y niñas son menores de 14 años[4] (68 casos), mientras que el restante 36% tienen

4 Casos: Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Civil №12, ''R.L.J. y otros s/ Control de legalidad'' (Expte. 56095/12); Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Civil № 23 ''R.M.A.A. y otros s/ Control de legalidad'' (Expte. 99871/09); Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Civil № 23 ''R.,A. y otros s/ Control de legalidad'' (Expte. 108837/10); Juzgado

14 años o más (38 casos). En el caso de niños y niñas internados/as por razones de salud mental, la relación se invierte: solo el 22% tienen menos de 14 años de edad.

En este marco, la actuación del Equipo Público de Abogados de Niñas, Niños y Adolescentes ha contribuido a dejar atrás, en la mayoría de los Juzgados Nacionales de Primera Instancia con competencia en asuntos de Familia, la postura restrictiva de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y de las Salas K y C de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil, según las cuales las personas menores de 14 años de edad no tienen capacidad para designar un letrado que los patrocine, aplicando para ello el criterio rígido del discernimiento, establecido en el artículo 921 del Código Civil, que resulta contrario a la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño –con jerarquía constitucional en nuestro país– y a la Ley Nº 26.061 de Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes.[5]

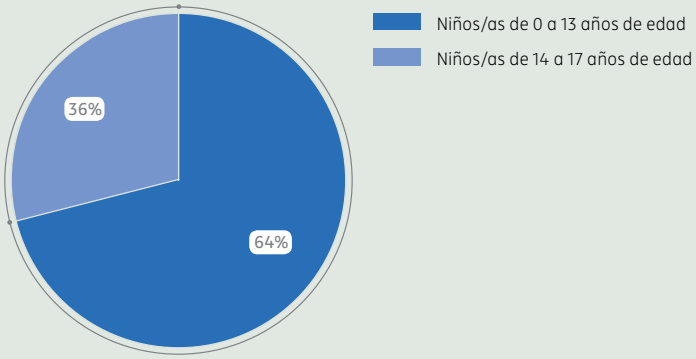
El Equipo Público ha sostenido con éxito su intervención cualquiera fuese la edad de los niños involucrados, con sustento tanto en su capacidad progresiva, como en el derecho de defensa técnica como garantía del debido proceso legal, en tanto ha logrado que se haga lugar a la designación de abogados para niños y niñas menores de 14 años, en algunos casos, de entre 1 y 5 años, es decir, mucho menores de la edad de discernimiento que marca el Código Civil.[6]

Nacional de Primera Instancia en lo Civil Nº 83 ''P.C.M. y otros s/ Control de legalidad'' (Expte. 36569/10); Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Civil Nº38 ''A. c/ A. s/ Denuncia por violencia familiar'' (Expte. 8951/12); Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Civil Nº 83 ''C.A.C y otros s/ Control de legalidad'' (Expte. 60.779/12);), Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Civil Nº 23 ''C.V. y otro s/ Control de legalidad'' (Expte 48.973/11); Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Civil Nº 26 ''H.P.M. y otro s/ Control de legalidad'' (Expte. 66.930/11); ''L. y N.M. s/ Control de legalidad'' (Expte. 38.891/12); Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Civil Mº 8 ''L.J. s/ Control de legalidad'' (Expte. 107.946/11); Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Civil Nº 25 ''M.J y otro s/ Control de legalidad'' (Expte. 73.396/05); Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Civil Nº84 ''O.G.A. s/ Control de legalidad'' (Expte 84.251/10); Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Civil Nº 83 ''S.E. y otros s/ Control de legalidad'' (Expte. 66.606/08); Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Civil Nº 4 ''G.S.A. y otro s/Control de Legalidad'' (Expte. 12559/12); Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Civil Nº7 ''R.R.I. s/Protección Especial'' (Expte. 69714/98); Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Civil Nº 9 ''F.K.A s/ Control de legalidad'' (Expte. 9.154/12); Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Civil Nº9 ''M.I.E. s/ Medidas Precautorias'' (Expte. 45492/11); Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Civil Nº 23 ''O.C.L. s/ Control de Internación'' (Expte. 29533/12); Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Civil Nº23 ''S.S.C. s/ Diligencias Preparatorias'' (Expte. 102589/08).

5 Corte Suprema de Justicia de la Nación ''M.G. contra P.C.A. sobre tenencia'', 26 de junio de 2012. Sala K, 28 de septiembre de 2006, ''R.M.A. sobre protección de persona''. Sala C, 14 de agosto de 2007, ''M.G. c/ P.C.A. sobre tenencia''.

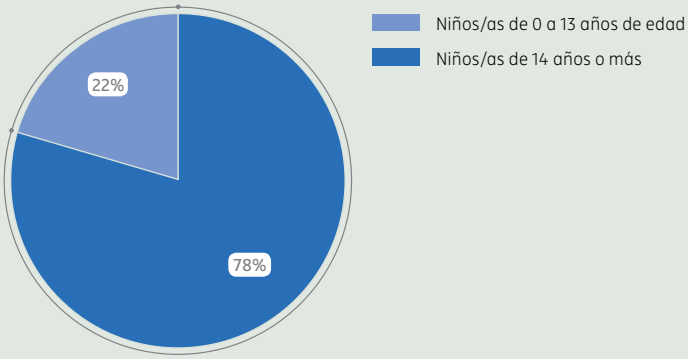
6 Juzgado Nacional Civil 38, ''A. contra A. sobre denuncia por violencia familiar'' (expte.

Gráfico № 3: Edad de niños, niñas y adolescentes institucionalizados por una medida de separación familiar, con patrocinio del Equipo Público. Período 2012.



Fuente: *Equipo Público de Abogados del Niño, Niña y Adolescente del MPT. Período 2012.*

Gráfico № 4: Edad de niños, niñas y adolescentes internados por motivos de salud mental, con patrocinio del Equipo Público. Período 2012.



Fuente: *Equipo Público de Abogados del Niño, Niña y Adolescente del MPT. Período 2012.*

Incluso, la actuación de los abogados de niños, niñas y adolescentes ha logrado que algunos juzgados modifiquen criterios previos y hagan lugar a la figura del abogado.

A modo de ejemplo, la Dra. Fernández, a cargo del Juzgado № 84, ha manifestado de modo expreso: ''La suscripta sostiene habitualmente el

8951-2012), Juzgado Nacional Civil N 83 , ''C.A.C. y otros sobre control de legalidad'', (expte. 60779-2012). Juzgado Nacional Civil N 23, ''C.V. y otro sobre control de legalidad'', (expte. 48973-2001). Juzgado Nacional Civil N 26 ''H.P.M. y otro sobre control de legalidad'' (expte. 38891-2012) , Juzgado Nacional Civil N 4, GSA y ''G.S. sobre control de legalidad''.

criterio que establece que, haciendo una interpretación de la Ley № 26.061 en su conjunto, y además en forma sistemática con el resto del ordenamiento jurídico vigente, la posibilidad de que los menores de edad cuenten con patrocinio letrado en los términos del artículo 27 inciso c) de la citada norma legal, se circunscribe a los menores púberes, en tanto los menores impúberes (menores de catorce años) carecen de capacidad para contratar y para actuar por si en juicio y deben ser representados por sus padres (conf artículo 54 inciso 2, 57 inciso 2, 126, 127, 274 y 921 del Código Civil). Sin embargo, sin abandonar dicho criterio como principio general, las particulares del caso, entre las que cabe mencionar la manifiesta oposición de los intereses entre la niña... y su madre, la madurez exhibida por dicha menor, que cuenta actualmente con casi trece años de edad y su decidida voluntad de contar con el patrocinio letrado de la Dra.... me persuaden, en aras del interés superior de la niña, y por haber oído su voluntad (conf artículos 3 y 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño), con criterios similares a los expuestos por la Exma Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil, Sala I, en un caso análogo, acerca de que debe admitirse su actuación con dicho patrocinio letrado''.[7]

Es importante destacar que este antecedente podrá ser citado por otros abogados y abogadas que defiendan a niños, generando que, a través de las múltiples excepciones, sea abandonado el ''criterio general'' restrictivo de distinguir entre personas mayores y menores de 14 años, que no se encuentra presente ni en la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, ni en la Ley № 26.061.

Asimismo, cabe subrayar que esta admisión judicial de la figura del abogado del niño por la mayoría de los juzgados de primera instancia ha sido acompañada también por dictámenes favorables tanto de defensores de menores como de tutores públicos, lo que parece indicar la superación de una etapa de resistencias de los ministerios pupilares a la aceptación de esta figura.

Al respecto, resulta iluminador citar un dictamen emitido por la Defensora de Menores Dra. Stella Maris García Vigo, quien expresamente ha dicho: ''En otro orden de cosas, la presentación efectuada a fs 1162-180, tiene sustento jurídico tanto en la constitución nacional, como en los tratados internacionales de jerarquía constitucional incorporados a la misma por el Art. 75 inciso 22, como así también en la ley 26.061 de ''Protección Integral de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes'' y su finalidad debe ser la de asegurar

7 Juzgado Nacional Civil 84, ''O.G.A. sobre control de legalidad'' (expte. 84251-2012)

a los niños, niñas y adolescentes el efectivo ejercicio del derecho de defensa, a la igualdad y a una tutela judicial efectiva. Así, en consonancia con los citados cuerpos normativos, le asiste a toda persona el derecho de exigir el cabal cumplimiento de cada uno de esos principios y garantías constitucionales, razón por la cual entiendo que, adquirir la calidad de parte con las actitudes que dicho rol implica dentro de un expediente judicial, constituye ni más ni menos que hacer uso legítimo de tales principios y garantías, puesto que dicha actividad, se relaciona directamente con los derechos de peticionar antes las autoridades, de ser oído, de gozar de un debido proceso legal, a que la defensa en juicio sea inviolable y, con el agregado, en caso como los menores de edad, al respeto del principio de igualdad ante la ley, receptados todos ellos, en los artículos 14, 18 y 16 de la Constitución Nacional y 8 y 24 del Pacto de San José de Costa Rica respectivamente''[8].

También un dictamen del Defensor Marcelo Calabrese resultó favorable al patrocinio jurídico en el caso de una niña de 13 años, lo que señala esta tendencia a dejar atrás el criterio restrictivo de acceso a la garantía de la defensa técnica sólo a las personas mayores de 14 años.

En la misma línea, un dictamen emitido por el Tutor Público Oficial Dr. Esteban Caride: ''Considero que ya no debería hablarse de categorías rígidas establecidas a partir de conceptos jurídicos centenarios, como lo son la idea de ''menor impúber'' y ''menor adulto''. Del mismo, de acuerdo al paradigma que debería regir desde la suscripción por el Estado Argentino de la Convención sobre los Derechos del Niño, entiendo superada la noción de ''incapacidad absoluta'' atribuida a toda persona menor de catorce años. Aquel niño que individualmente considerado esté en condiciones de expresarse de acuerdo al grado de desarrollo de su psiquis y personalidad –y en consecuencia con ello, de su capacidad progresiva– tiene derecho a intervenir en forma directa en los procesos en que se ventilan sus intereses. Y si tiene derecho a hacerlo, también tiene derecho a contar con un abogado patrocinante que lo asista y aconseje. Así lo ha entendido el más Alto Tribunal, cuando ordenó la designación de un letrado patrocinante a dos hermanos de catorce y diez años para que ''sean escuchados con todas las garantías a fin de que puedan hacer efectivos sus derechos'' (CSJN in re ''GMS contra JVL'' del 16-10-10 en LL diario del 1-12-10, página 10 - con nota de Nestor Solari)''.[9]

8 Juzgado Nacional Civil 26, ''H.P.M. y otro sobre control de legalidad'', (expte. 66930-2011).

9 Juzgado Nacional de Primera Instancia N'' 84 ''S.S. N sobre incidente 250'' (expte 94945-2012).

1.3. Participación directa de niños y niñas en los procesos judiciales

La aceptación de la figura del abogado del niño implicó su reconocimiento como parte en los procesos judiciales que los afectan, con todas las implicancias procesales que de ello se desprenden y en igualdad absoluta de condiciones con las otras partes. Así, los niños no sólo se presentan con patrocinio letrado sino que también ofrecen y controlan prueba. Al respecto, en los casos en que se ofreció prueba, la misma fue proveída[10] y en el supuesto que los institutos de albergue o el Consejo de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes presentaron informes contrarios a los derechos e intereses de los niños, los mismos han sido impugnados.[11] Además, como ya fuera mencionado, los niños han podido apelar las resoluciones contrarias a sus intereses.

Otro aspecto que demuestra que niños y niñas son considerados parte en los expedientes es el hecho de ser citados, en general, junto con su patrocinio letrado, a las audiencias en las cuales participan las otras partes. Sin embargo, en algunos casos, los juzgados citaron a las audiencias al abogado del niño pero no al niño, olvidando el principio constitucional de autonomía progresiva y el deber de los abogados de sujetarse de modo absoluto a la voluntad de sus patrocinados. En estos casos, se ha cuestionado la falta de citación, resaltando la nulidad que esta omisión ocasiona, y se ha solicitado que no sólo se garantice el aspecto técnico de la defensa sino también el material, cumpliendo los jueces con la obligación de escuchar a los niños con su patrocinio letrado. Ante el planteo, se ha logrado una debida citación.[12]

En esta misma línea, y teniendo presente que el abogado recibe instrucciones del niño, se ha solicitado que los escritos de presentación cuenten con firma de parte, a fin de ser proveídos.[13] Luego de estos anteceden-

10 Juzgado Nacional Civil 38 "A.C. contra A. sobre violencia familiar" (expte.8951-2012) Juzgado Nacional Civil 12 "B.D. y otro sobre Protección especial" (expte.11614-96), Juzgado Nacional Civil 85 "B.S. sobre control de internación "(expte. 104915-2012), Juzgado Nacional Civil 106 "B.V. sobre control de internación" (expte. 100221-2012), Juzgado Nacional Civil ; "B.S control legalidad" (expte. 72500-2012).

11 Juzgado Nacional Civil 25 "M.J. y otro sobre protección especial" (expte. 73396-05). Juzgado Nacional Civil 38 A c A sobre denuncia violencia familiar (expte. 8951-2012), Juzgado Nacional Civil 9 "B.G. sobre control de legalidad" (expte. 72500-2012); Juzgado Nacional Civil 83 "C.A. c y otro sobre control de legalidad" (expte. 60779-12).

12 Juzgado Nacional Civil 12 "C.A. sobre protección especial" (expte. 23022-2012); Juzgado Nacional Civil 84 "O.G.A. sobre control de legalidad" (expte. 84251-2010), Juzgado Nacional Civil 9 "L.J. sobre control de legalidad" (expte. 107946-2011). Juzgado Nacional Civil 9, "F.K.A. sobre control de legalidad" (expte. 19560-2003).

13 Juzgado Nacional Civil 92, "B.A. sobre control de legalidad" (expte. 32283-2009).

tes jurisprudenciales, las personas menores de edad han comenzado a suscribir las presentaciones, en el entendimiento de que la firma del niño o la niña refleja, de modo evidente, su capacidad progresiva. En este sentido, cabe señalar que, en general, sin perjuicio de la obligación de entrevistar a los niños y seguir absolutamente su voluntad, los escritos no se presentaban en un primer momento con firma del niño o niña. Ahora bien, estos pedidos judiciales y del tutor público acerca de que los escritos lleven firma de parte ha hecho rectificar el criterio.

La actuación de los niños en calidad de parte les permite conocer en detalle su expediente judicial y las estrategias administrativas diseñadas para lograr el reestablecimiento de sus derechos, así como también la posibilidad de cuestionar de modo eficaz estas estrategias en caso de no estar de acuerdo, a través de una defensa técnica especializada. Asimismo, permite acceder a la información que en el mismo se suscita y activar su tramitación, en consonancia con el principio constitucional de autodeterminación progresiva de los niños, niñas y adolescentes, que implica la posibilidad de ser otro distinto de sus representantes legales o promiscuos.[14]

En algunos casos, la figura del abogado del niño no sólo ha contribuido a que se obligue al órgano de protección de derechos a cumplir con sus obligaciones, sino también a los padres de los niños[15].

En paralelo, la actuación del abogado del niño con claridad de sus incumbencias profesionales promueve la comprensión del rol de la defensa material y técnica de las personas menores de edad, por parte de los distintos actores que participan de los procesos. En tal sentido, resulta iluminador transcribir textualmente el dictamen del tutor público Dr. Esteban Caride, que diferencia con claridad la representación legal de los niños –sea de los padres, del asesor de menores o del tutor– del patrocino jurídico de niños que supone ajustarse a su voluntad: ''Buenos Aires, 20 de septiembre de 2011. Con respecto a la presentación de fs 1510-11, toda vez que el marco de defensa técnica que podría corresponder a la firmante es la de la relación patrocinante - patrocinado y, por ende, no ejerce representación alguna del joven, solicito se le haga saber a la Dra.... que sus escritos deberán venir con la firma del joven L.D.R.''.[16]

14 Pignata, Noris: ''El acceso a la justicia de los niños, niñas y adolescentes. Una política pública desde la perspectiva de sujetos de derechos'', ponencia realizada en el *Congreso Internacional de Derechos y Garantías en el Siglo XXI,* organizado por la ABA.

15 Sólo a modo de ejemplo, a través de la figura del abogado del niño, se ha intimado a la madre de un niño patrocinado a que lo incluya en su obra social. Juzgado Nacional Civil №7, ''R.R.I. sobre protección especial'' (expte. 69714-1998).

16 Juzgado Nacional Civil 102, ''D.K.L. y D.K.L.sobre protección especial''.

Es necesario también destacar que se han obtenido resoluciones judiciales que admiten la figura del abogado del niño –con sustento en los términos de la Resolución AGT № 210/2012, que dispone que la función del abogado del niño es ejercer su defensa técnica– con absoluta observancia de la voluntad de los niños, niñas y adolescentes,[17] lo que resulta un avance si tenemos en cuenta que existen expedientes en los que los abogados se presentan sin previamente haber entrevistado a los niños y niñas, y, en consecuencia, de modo independiente de la postura y voluntad del niño.

Por último, resta agregar que las presentaciones del Equipo Público incluso fueron acompañadas por los patrocinios jurídicos de los padres de las personas menores de edad defendidas.[18] En los casos en que la familia de origen de los niños carecía de patrocinio, fueron derivados a patrocinios gratuitos para que la defensa técnica sea una realidad no sólo para los niños sino también para sus familias, asegurándose así el debido proceso constitucional para la medida de separación familiar.

1.4. La intervención en casos de niños y niñas institucionalizados

La actuación del Equipo Público de Abogados en los casos de institucionalizaciones motivadas en medidas de separación familiar ha logrado incidir también en la modificación de prácticas administrativas, aún ligadas al Patronato. A continuación se presentan algunos resultados del trabajo realizado durante 2012.

a. Evitar la separación de hermanos y hermanas institucionalizados/as

Se ha logrado que en los casos de medidas excepcionales de grupos de hermanos se respete la convivencia de los mismos y su centro de vida, institucionalizando a todos los niños y niñas en un mismo establecimiento o bien en instituciones cercanas entre sí y a su barrio de origen, lo cual facilita la revinculación familiar. Esto se logró a través de la pertinente intimación judicial –a pedido del abogado del niño– al órgano administrativo de protección.[19] Al respecto, y tal como ya se ha mencionado en este Informe de Gestión, la separación de grupos de hermanos es una realidad por un problema de plazas o de imposibilidad de las instituciones por requisitos propios en cuanto a la edad o al sexo de los niños y niñas que alojan. En este escenario, los antecedentes jurisprudenciales que se generan para

17 Juzgado Nacional Civil 26, "HPM y otro sobre control de legalidad", (expte. 66939-2011).

18 Ídem.

19 Juzgado Nacional Civil 83 "L. y N.N. sobre control de legalidad" (expte. 38891-2012); Juzgado Nacional Civil 83 "C.A. y otros sobre control de legalidad" (expte. 60779-2012).

obligar a mantener unidos a los hermanos permiten reemplazar el criterio de plazas o de posibilidades de las instituciones de albergue por el criterio de los derechos exigibles de niños, niñas y adolescentes.[20]

b. Notificación a la Justicia de la medida de separación familiar para realizar el control de legalidad

A través de una acción de *habeas corpus* se ha conseguido que cuando el Consejo de Derechos adopte una medida excepcional la comunique de modo urgente al Poder Judicial, a fin de que realice el pertinente control de legalidad y, de este modo, evitar que el paradero de los niños sea desconocido por períodos que solían superar los dos meses.[21]

c. Revinculación familiar y comunitaria

Producto de la intervención en el proceso administrativo y judicial, se logró que 11 de los 107 niños institucionalizados restituidos (4 grupos de hermanos), garantizando su derecho a la identidad e interpelando a la política pública para que desarrolle rápidas y eficaces estrategias de egreso.[22]

Asimismo, en un caso se ha impedido que se lleve adelante una medida excepcional pues no se habían agotado las medidas previas contenidas en el artículo 33 de la mentada ley.[23]

Con los restantes casos se continúa trabajando la exigencia de la aplicación de políticas públicas de fortalecimiento familiar eficaces y sostenidas (artículo 37 de la Ley № 26.061), como paso previo a la restitución familiar, teniendo presente que se trata de niños separados de su medio familiar desde hace varios años.

Cabe aclarar que cuando las intimaciones administrativas no son cumplidas se recurre a la comunicación de los incumplimientos a la Asesoría General Tutelar y a la posterior intimación judicial. En caso de incumplimiento se solicita la aplicación de astreintes y, de considerarlo necesario, la derivación a la Justicia penal, para la averiguación del delito de desobediencia.[24]

20 Informe de Gestión citado, p. 93.

21 Juzgado Nacional de Instrucción 15 Secretaria 146. ''N.N. sobre habeas corpus''. Causa 2487

22 Juzgado Nacional Civil 9 ''B.S. sobre control de legalidad'' (expte. 72500-2012); Juzgado Nacional Civil 25 ''M.J. y otro sobre protección especial'' (expte. 73396-2005); Juzgado Nacional Civil 38 ''A. c A. sobre denuncia violencia familiar'' (expte. 8951-2012), Juzgado Nacional Civil 12 , ''R.J. sobre control de legalidad'', (expte. 56095-2010).

23 Juzgado Nacional Civil 26, HPM sobre control de legalidad, expte 66930-2011

24 Juzgado Nacional Civil 38 ''A. contra A. sobre denuncia violencia familiar'' (expte. 8951-2012); Juzgado Nacional Civil 83 ''C.C. y otro sobre protección especial'' (expte. 71595-2000), Juzgado Nacional Civil 25 ''G.M. s artículo 482'' (expte. 45510); Juzgado Nacional

d. Modalidades de egreso

En tres de los casos en los que se logró la desinstitucionalización, la decisión ha sido administrativa, en sintonía con la Ley № 26.061 que pone en cabeza del Sistema de Protección Integral de Derechos el dictado de las medidas excepcionales, el diseño de la estrategia de egreso y, como lógica consecuencia, la resolución de su cese.

En el otro supuesto en que se logró el egreso fue a través de una decisión judicial, dado que se trataba del caso de una niña que se encontraba en estado de adoptabilidad y, no obstante el mismo, se decidió su egreso con un miembro de su familia ampliada. La estrategia empleada fue una novedosa medida cautelar de no innovar que suspendió la búsqueda de aspirantes a guarda preadoptiva y garantizó el derecho de la niña a la convivencia con su familia de origen.[25]

1.5. La intervención en casos de niños y niñas internados/as por razones de salud mental

De los 39 casos de niños patrocinados en consecuencia de su internación por motivos de salud mental durante 2012, el 85,36% han sido externados y continúan con un tratamiento ambulatorio en un dispositivo de Salud. Sin embargo, 6 niños y niñas continúan al cierre de este informe internados.

En relación a los derechos de los niños, niñas y adolescentes afectados en su salud mental internados en el Hospital Gutiérrez, se ha logrado, a través de instancias de sensibilización, capacitación y negociación, el respeto al procedimiento establecido en la Ley Nacional de Salud Mental en cuanto a que toda internación sea sometida a control judicial y que en el momento de decidir la internación, se dé intervención al Equipo Público de Abogados, para que asuma la defensa técnica.

2. Resistencias y obstáculos a la garantía de defensa técnica

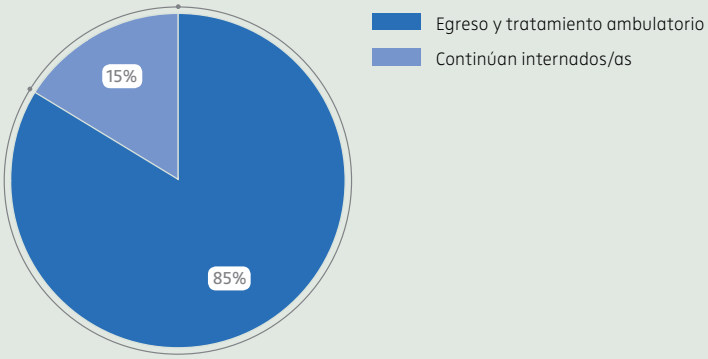
No obstante los avances mencionados, cabe señalar la persistencia de obstáculos para el pleno cumplimiento del derecho a la defensa técnica de niños, niñas y adolescentes que se tradujo en cuatro casos en los que la Justicia no ha hecho lugar a la designación del abogado del niño, así como otras modalidades de obstrucción por parte de los efectores del Sistema de Protección Integral y del Sistema de Salud.

En uno de dichos casos, se impidió a la abogada interviniente ingresar a la institución de albergue a entrevistar a los niños. La abogada solicitó

Civil 25 ''T.R. sobre protección especial'' (expte. 46383-2001).

25 Juzgado Nacional Civil 25, ''M.J. y otro sobre protección especial'', (expte. 73396-2012).

Gráfico Nº 5: Niños, niñas y adolescentes patrocinados por internación por salud mental, según situación a diciembre 2012. Período 2012.



Fuente: *Equipo Público de Abogados del Niño, Niña y Adolescente del MPT. Período 2012.*

al tutor público que libre oficio al instituto de albergue para poder entrevistar a sus patrocinados, a lo cual el tutor accedió y, en consecuencia, se pudo realizar la entrevista y luego realizar la presentación pertinente. La denegación de la misma por el juzgado motivó la interposición del recurso de apelación.[26] Desde similar perspectiva, existieron obstrucciones en los hospitales psiquiátricos para que la defensa tome contacto con su patrocinados y se obtuvo autorización para la entrevista por decisiones de los juzgados encargados del control de la internación.[27]

En los casos en los que no se ha hecho lugar a la designación, se interpusieron los pertinentes recursos de apelación. En uno de los casos se confirmó la sentencia de primera instancia[28], mientras que en los otros el recurso de apelación está pendiente de resolución.[29] Desde ya, siempre que sea necesario se agotarán todas las vías de apelación, ya que la denegación de la figura del abogado del niño resulta arbitraria pues se basa en una interpretación falaz de la normativa aplicable y genera daños irreparables para los derechos de las personas menores de edad involucradas.

26 Juzgado Nacional Civil Número 82, "R.L.,R.L. y otros sobre control de legalidad" (expte. 102.572-2011).

27 Juzgado 82, "A.K. s art 482" (expte. 11015-2012); Juzgado Civil 8, "E.G. s art 482" (expte. 14.807-2012); Juzgado Nacional Civil 25, "P.F. sobre diligencias preliminares" (expte. 58963-2012).

28 Sala J "C.M.A. y otros sobre protección especial" (expte. 86.983-09)

29 Juzgado Nacional Civil 92, "P.A. y P.T. sobre protección especial" (expte. 18065-2010), Juzgado Nacional Civil 82, "R.L. Y R.J. y otros sobre control de legalidad," (expte. 102.572-2011); Juzgado Nacional Civil 8, "S.S. sobre protección especial" (expte. 94944-2012).

3. Espacios de capacitación e intercambio

Con el objetivo de que los logros obtenidos por el Equipo Público fueran compartidos con otros abogadas y abogados que litigan en defensa de derechos de los niños, niñas y adolescentes, y a fin de multiplicar la cantidad de niños y niñas patrocinados y el número de derechos restituidos, se impulsó durante 2012 un conjunto de espacios de capacitación, difusión e intercambio de experiencias.

En primer término, el Ministerio Público Tutelar, en conjunto con la Fundación de Estudios Políticos Económicos y Sociales, desarrolló una publicación que ofrece modelos de presentaciones administrativas y judiciales que desarrollaron los/as abogados/as del Equipo Público y que resultaron exitosas y novedosas en torno al reestablecimiento de los derechos vulnerados de las personas menores de edad.

En segundo lugar, todas las resoluciones administrativas y judiciales novedosas han sido sistematizadas por la Asesoría General Tutelar y puestas a disposición de cualquier abogado o abogada que asuma defensas técnicas de niños, niñas y adolescentes, siendo objetivo para el 2013 una publicación que recopile y analice teóricamente las citadas resoluciones.

Por último, cabe destacar la jornada que se desarrolló en el Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, el 16 de mayo de 2012, denominada "El Abogado del Niño como garantía del debido proceso legal" que contó con la exposición de Néstor Solari, Laura Musa, Cesar Pedro Sotelo, María Cristina Martínez Córdoba, Juan Gauna, Silvia Guahnon, Carlos Romano, Alfredo Gozaini, Mauricio Mizrahi, Diego Freeman y Emilio García Méndez y con más de 100 asistentes (ver recuadro).

El objetivo de estas acciones es que cada vez sean más los abogados y abogadas especializados en la defensa técnica de niños, niñas y adolescentes, a fin que sus estrategias resulten más eficaces para restituir derechos.

Jornada "El abogado del niño como garantía del debido proceso legal"

El 16 de mayo, en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires (UBA), el Departamento de Práctica Profesional de la UBA, el Ministerio Público Tutelar de la Ciudad de Buenos Aires y la Fundación Sur Argentina realizaron jornada *El Abogado del Niño como garantía del debido proceso legal*. Pasados algunos meses de la puesta en marcha del **Equipo Público de Abogados del Niño**, se llevó a cabo este encuentro de reflexión que tuvo entre sus expositores a Néstor Solari, Laura Musa, Juan Gauna, Cesar Pedro Sotelo, Silvia Guahnon, María Cristina Córdoba, Diego Freedman, Carlos Antonio Romano, Mauricio Mizrahi, Osvaldo Gozaini y Emilio García Méndez, y contó con la participación de más de un centenar de abogados y abogadas interesados en mejorar sus herramientas técnicas de defensa de los derechos de niños, niñas y adolescentes.

Durante la Jornada se abordaron tres ejes centrales:

- Derecho de niñas, niños y adolescentes a ser oídos con patrocinio letrado. Inmediación y participación activa en el proceso. La sanción de nulidad de todo lo actuado en caso de incumplimiento. La experiencia en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, mediante las intervenciones de la Asesoría General Tutelar y el Departamento de Práctica Profesional de la Universidad de Buenos Aires y de la Provincia de Corrientes, mediante la intervención del Fiscal General del Poder Judicial.
- Intervención del abogado del niño en el proceso administrativo y judicial. Implicancias prácticas. El rol del abogado del niño en casos de niños, niñas y adolescentes institucionalizados y en los procesos de familia.
- Criterios de procedencia del abogado de confianza de niños, niñas y adolescentes. Entre la capacidad progresiva y el derecho de defensa técnica como garantía del debido proceso legal. Admisibilidad, rol y facultades procesales del abogado del niño. Diferencias con el rol de asesor de menores y el tutor *ad litem*.



16-05-2012. Jornada sobre el Abogado del niño realizada en la Facultad de Derecho de la UBA.

4. Líneas de trabajo para 2013

A un año de la Resolución AGT № 210/2011 es posible afirmar que esta iniciativa ha contribuido a aumentar el número de niños, niñas y adolescentes con derecho de defensa.

Terminado el período de ''experiencia piloto'', se decidió consolidar la labor emprendida, mediante la incorporación de más abogados/as al Equipo. En función de ello, se ha llevado adelante una evaluación y análisis de la experiencia, a fin de establecer pautas generales de actuación para el futuro:

- *Apelación en todos los casos en que se decrete judicialmente la prohibición de innovar respecto de la permanencia institucional,* pues la misma implica, desconocer el debido proceso legal de la medida excepcional de separación familiar.
- *Inicio de acciones de amparo para garantizar la implementación de políticas públicas* que garanticen a los niños su derecho a vivir en familia, en el caso de que la intimación judicial no sea inmediatamente cumplida.
- *Apelación de toda prórroga infundada de la medidas excepcionales,* en función del deber de lograr la desinstitucionalización y estricto cumplimiento de los requisitos formales de procedencia de la medida de separación familiar, además del objetivo de generar jurisprudencia en la Cámara Nacional de Apelaciones que obligue al Consejo de Derechos a respetar la provisoriedad y excepcionalidad de la medida de privación del medio familiar.
- *Inicio de acciones judiciales de amparo* en el caso de niños institucionalizados sin el dictado de la correspondiente medida de protección excepcional, previa intimación administrativa. Lo mismo vale para los niños con medidas vencidas, es decir, que no han sido prorrogados y en cuanto a los cuales tampoco se ha decidido el egreso institucional.
- *Firma de los niños y niñas de todas las presentaciones que se realicen,* en consonancia con su capacidad progresiva, en el entendimiento que cualquiera fuera su edad, tienen derecho al patrocinio letrado y, a medida que adquieren suficiente autonomía progresiva, también a designarlo. Por supuesto, a indicarle su postura personal, lo cual queda reflejado si los niños suscriben su petición. En el caso de niños de muy corta edad que no puedan transmitir su voluntad al abogado, la función de éste será asumir su defensa técnica, velando por el cumplimiento de todos los derechos sustanciales y procesales de las personas menores de edad, en sintonía con el derecho de defensa como garantía del debido proceso constitucional.

Laura Musa: "Cada chico tiene derecho a una familia"

Revista Debate, 4 de mayo de 2012

Por Francia Fernández

La asesora general tutelar porteña, Laura Musa, explica el rol y los alcances del Equipo Público de Abogados del Niño, figura jurídica creada para defender los derechos de chicos y adolescentes.

En febrero pasado, comenzó a funcionar el Equipo Público de Abogados del Niño, que patrocina en forma gratuita a chicos y adolescentes porteños que requieren asesoramiento legal. Específicamente, a aquéllos que se encuentran institucionalizados o están internados por problemas mentales, y que llegarían a los 1.278.

La creación de esta entidad es obra de la Asesoría General Tutelar, que encabeza la abogada y ex diputada nacional Laura Musa, desde 2007. Sentada en su oficina de la calle Alsina al 1800, la letrada especialista en derechos de la Niñez y Adolescencia, y madre de cuatro hijos, habla profusamente, y sin pausa, sobre la nueva figura jurídica contemplada en la Ley de Protección Integral 26.061, que establece que "el Estado debe ofrecer un abogado especializado a todo niño o adolescente que esté involucrado en un trámite administrativo o judicial en el que se discutan sus derechos".

Según explica Musa, el abogado del niño parte de una resignificación del tradicional rol del asesor de menores. "Por más de cien años, el asesor aconsejaba al juez diciéndole qué era bueno para los niños, sobre todo, para los más pobres y sus familias, y definía lo que era una política social. Para él, era mejor que un chico no estuviera con su mamá, si, por ejemplo, mendigaba o vivía en una villa. Esto hasta 2005, cuando se votó la ley de infancia y se derogó, finalmente, la vigencia del sistema de patronato, aunque todavía hay muchos asesores de menores que siguen pensando que es mejor sustituir a la familia y decirle al juez que ese niño merece estar en un hogar o ir a la adopción".

Lo que esperan en la Asesoría, como "defensores de los derechos humanos de la infancia y aplicando la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN)", es cambiar la mirada. Es decir, "interpelar a las políticas públicas que hacen que por omisión o mala realización haya niños en situación de calle o que no puedan estar en la escuela, o que haya madres que con toda la voluntad de criar a sus hijos tengan tantos obstáculos de tipo económico que los efectos de la pobreza terminen deteriorando sus derechos", apunta. En el fondo, "que la institucionalización no debe ser por pobreza, y los niños no deben ser apartados de sus familias ni ser encerrados para no estar en la calle, sino sólo cuando no hay otras alternativas", subraya Musa.

¿Cuál es la importancia de la figura del Abogado del Niño?
Que la voz del niño sea escuchada rigurosamente, en términos técnico-procesales, y que no sólo se lo escuche y se le acaricie la cabeza. Es la posibilidad de que el niño se exprese y se lo considere parte de un expediente en que se está definiendo buena parte de su vida, presente y futura. Y donde, quizá, cambie hasta su identidad, si va a una adopción. Hasta ahora, ese chico no tenía nada que decir... El abogado va a traducir esos derechos que quiere expresar; es una garantía mínima de procedimiento.

¿Qué hacen estos letrados, específicamente?
Una vez que se nos informa que un chico ha sido internado en un instituto o psiquiátrico, se le asigna un abogado. Éste se entrevista con el niño y le dice, por ejemplo, "a vos te pusieron en este lugar porque dicen que no tenés ninguna familia o que tu mamá está internada, te quedaste solo, están viendo. ¿Vos qué querés hacer? ¿Estás bien?". Los chicos hacen peticiones que podría hacer cualquier adulto, mediante un escrito, en forma y plazos correctos. El niño debe ser oído, es algo que dice la Convención, pero esto se banalizaba por parte de los jueces. Le traían al chico y el juez le preguntaba: "¿Vos comés todas las noches?, ¿te pegan?". Y el acta no tenía ninguna incidencia en la cuestión judicial.

El Equipo Público lleva dos meses de funcionamiento. ¿Cuáles son los casos más comunes que han visto?
La falta de revinculación familiar que padecen los niños que están internados. Los internan por pobreza, aunque dicen que es por abuso. Las peticiones de los chicos, en general, son revincularse con su familia. Hay opinión del lugar que lo tiene internado y del juez interviniente que, por alguna razón, dice que sus familias no están en condiciones de recibirlos. Y el chico discute a través del abogado esta medida de protección (la internación). En los centros de salud, hay niños que necesitan información veraz y fácil de ser entendida. Muchas veces, los profesionales no les explican qué les pasa ni cuáles son sus pronósticos, y ellos quieren saber eso. Otras veces, sólo quieren que les avisen a sus familiares. Hay chicos que venden en los trenes, que se lastiman, terminan internados y no tienen documentos. El abogado hace el trabajo de encontrar a sus familias, pero lo peticiona en el expediente judicial. También hay chicos a los cuales se les está dictando medida de preadoptabilidad.

¿Qué ocurre en estos casos?
Estas medidas son las más gravosas, porque un chico que queda adentro de una institución es más difícil que pueda decir qué piensa, porque nadie se lo pregunta. Se abre una serie de cuestiones. Quizá la abuela que él reclama tiene problemas enormes por la pobreza. Entonces, el abogado hace el amparo

para que la abuela reciba el subsidio tal, que le permita hacer frente a la situación. Tenemos que ir rompiendo los obstáculos. Cuando la medida es porque no aparecen los padres, a veces, algunos chicos quieren quedarse con los hermanos más grandes y lo dicen, pero la gente de los organismos de protección no los va a buscar. Un chico candidato a la adopción dice: "Sí, yo quiero una familia, pero nunca dije que quiero una cualquiera. Quiero a alguien que conozco", y ahí saca nombres. Y uno puede, en nombre del niño, parar un proceso de adopción, porque no fue rigurosamente trabajado.

¿Han observado otras cosas en chicos en situación de preadopción?
Hay niños que no quieren ser adoptados o que llevan mucho tiempo esperando adopción. Y hemos visto que no hay trabajo ni en una dirección ni en otra. El abogado indaga y busca alternativas. En el caso de chicos muy pequeños, si se decreta muy rápidamente que esté para adopción, hay que ver que no sea trucha, porque hay una cantidad de gente que quiere que haya niños para la adopción... En realidad, cada chico que hay para la adopción es un fracaso del Estado, porque no encontró a la familia o no generó condiciones para que la familia lo pueda tener. Sólo en casos extremos la adopción es realmente una solución, como en los de huérfanos sin familia, o de chicos que no pueden seguir en una institución, porque cada uno tiene derecho a una familia, no cada adoptante tiene derecho a tener un niño...

¿Qué otras tareas desempeñan?
El abogado revisa la rigurosidad de la medida de protección que implica que el chico esté aislado en algún lugar, o que la escolaridad sea eficaz (que esté yendo a la escuela), o que en el lugar donde está tenga sistema ambulatorio para determinada dolencia. O si no puede dormir, porque comparte cuarto con muchos niños.

¿Cuáles son los derechos de los chicos que resultan más vulnerados?
Todos los que he mencionado. Y el derecho a la convivencia familiar, sobre todo.

El gobierno porteño destina entre 1.400 y 6.600 pesos por cada chico institucionalizado. ¿Ustedes creen que ese dinero debería ir a políticas para subsidiar a las familias?
Históricamente, los defensores de derechos humanos de la infancia nunca consentimos que los niños vayan a instituciones. Sólo en situaciones extremas y por el menor tiempo posible. Hay un agravante y es que instituciones del Estado dicen que no tienen recursos para políticas para fortalecer vínculos familiares y, sin embargo, sí los tienen para una política que es mucho peor. En términos de derechos de la infancia se gasta mucha plata, porque se tiene que hacer una transferencia de recursos para que los chicos estén internados. Cobran una cápita por chico. Si tiene problemas de conducta o salud mental o

discapacidades motoras, ésta crece mucho más. A mayor problema, más caro cuesta. No digo que se le dé la plata a la familia, pero sí que eso forme parte de los fondos que requieren los programas destinados a resolver esta cuestión con la complejidad que merece.

¿Qué tipo de problemas enfrentan estas familias, además de la pobreza?
A veces, falta de recursos culturales, porque la madre se ha criado en la calle y ha tenido los hijos como ha podido, sin saber que en el propio Estado hay ventanillas de acceso económico. La gente que carece de estos recursos necesita que la ayuden a buscar la guardería estatal para los chicos, o saber dónde están las bolsas de trabajo o que hay tal programa de cuidadoras, en el caso de una mujer que trabaja en una casa de familia hasta las diez de la noche, para que así haya alguien que se ocupe de su hijo cuando sale de la escuela. Son ejemplos de otros lugares, que implican muchos recursos... Si, además, se malgastan recursos en instituciones que no funcionan bien, que hay que estar monitoreando permanentemente, salta que no es económicamente sensato.

El Equipo Público de Abogados es un proyecto piloto. ¿Por qué?
Lo creé como proyecto piloto, porque genera mucha resistencia en los organismos de protección y por parte de la justicia, ya que los asesores de menores eran los que tomaban decisiones sobre los menores sin escucharlos. El caso más patético es el de la nena de 10 años embarazada producto de una violación en Entre Ríos. La abuela fue a pedir aborto no punible y la asesora de menores dijo que de ninguna manera, que después iban a darlo en adopción. La nena decía claramente: "Yo quiero estar como estaba antes". Y había que escuchar bien lo que era eso. Quería decir "no estar embarazada", y, sin embargo, el dictamen de la asesora de menores fue: "Debe seguir el embarazo y hay otra vida en camino". El abogado de niños le hubiera dado la garantía de procedimiento: que se la escuche.

¿Qué obligaciones tienen los Abogados del Niño?
Tienen por obligación no interponer derechos del niño con lo que ellos piensan que es mejor para ese chico. Ellos pueden explicar alternativas. Si el niño insiste en una opción que no le gusta (una hermana adicta, un padre violador), el abogado puede renunciar al patrocinio de ese caso por objeción de conciencia o defenderlo igual. Uno, a partir del chico, tiene que reponer una serie de derechos que tienen vulnerados, no sólo el niño, sino la familia de donde proviene.

¿Qué pasa en los centros de Salud Mental?
No dejan que los abogados ingresen en clínicas pediátricas ni terapéuticas. Eso lo vamos a plantear judicialmente... Las internaciones psiquiátricas, en caso de menores de edad, son involuntarias, requieren mayor control.


"Cada chico tiene derecho a una familia"

http://www.revistadebate.com.ar/2012/05/04/5374.php

¿Cómo trabajan con chicos con problemas mentales?

Antes, a estos chicos se les secuestraban todos sus derechos y los ejercía un curador. Ahora, la ley dice que los niños siempre son capaces, salvo en un momento que pueden tener una crisis. Junto con el equipo de salud mental, los abogados se acercan a los chicos y establecen vinculación. En el caso de alguno que no tenga contacto con la realidad, el abogado puede funcionar como garantía mínima de procedimiento. Es decir, hacer saber al juez qué derechos son vulnerados, de acuerdo con su historia clínica y el expediente, para que el juez resuelva.

Usted habla de las instituciones como depósitos de chicos...

Es que, en muchos casos, lo son. Y con que haya uno ya es una desgracia. Además, está el tema de las condiciones en que funcionan. Nosotros desde la Asesoría hemos trabajado mucho y apoyado la Ley 2881 (que reglamenta las condiciones de habilitación y funcionamiento de los establecimientos de albergue para niñas, niños y adolescentes). Hay lugares que alojan niños a los que nunca se les requirió habilitarse. Se les piden las mismas normas de calidad y seguridad que tiene cualquier natatorio o escuela de clase media: matafuegos, cierta cantidad de baños o tantos chicos por habitación. Claro que éstos son niños pobres. Esto generó mucha resistencia cuando lo planteamos entre los contratados por el Estado, que dicen que son ONG, aunque de ONG no tienen nada. La ley se suspendió y prorrogó, porque la gente no quería arreglar los lugares que tiene. Se aprobó en primera lectura. Falta la segunda.

¿Cuál va a ser el futuro del programa?

Los abogados están tratando de vencer las resistencias del poder judicial y, sobre todo, de las áreas de salud mental. A medida que avancemos, habrá más abogados. Ahora hay cuatro, que dan abasto, porque son muy organizados... Vamos a hacer un análisis de esta prueba piloto, a mediados de año, y a reformular la cantidad de abogados y el universo al que está dirigida: esperamos ampliarla a todos los niños que la demanden.

5. Aportes a la reforma del código civil: abogado del niño y autonomía progresiva

La Asesora General Tutelar ha mantenido una activa participación en el marco del proceso de reforma, actualización y unificación de los Códigos Civil y Comercial de la Nación, tanto a través de la exposición en las audiencias públicas realizadas en el Senado de la Nación, como también mediante la presentación de recomendaciones técnicas a la Comisión Bicameral, en los temas relativos a derechos de niños, niñas y adolescentes y personas afectadas en su salud mental.

En lo que refiere específicamente a la noción de capacidad, autonomía progresiva y ejercicio de los derechos de las personas menores de edad, si bien se reconoce la intención de incorporar muchos de los principios de la Convención sobre los Derechos del Niño y de la normativa nacional, también resulta necesario señalar que a lo largo del articulado se advierten retrocesos e interpretaciones restrictivas de la legislación actualmente vigente en materia de protección integral de derechos de niños, niñas y adolescentes.

A continuación se presentan muy someramente las principales observaciones y recomendaciones en lo que refiere a la figura del abogado del niño y a la noción de autonomía progresiva en niños, niñas y adolescentes.[30]

a. Abogado del Niño: El artículo 26 del proyecto del Código Civil que regula el ''ejercicio de los derechos por la persona menor de edad'' contempla la garantía a la defensa técnica, aunque bajo una redacción poco clara que parece condicionar esta garantía fundamental de debido proceso a la edad y ''grado de madurez suficiente del niño''. En tal sentido, establece el citado artículo:

> *Artículo 26.- Ejercicio de los derechos por la persona menor de edad. La persona menor de edad ejerce sus derechos a través de sus representantes legales.*
> *No obstante, la que cuenta con edad y grado de madurez suficiente puede ejercer por sí los actos que le son permitidos por el ordenamiento jurídico. En situaciones de conflicto de intereses con sus representantes legales, puede intervenir con asistencia letrada.*

30 Para más información sobre los aportes del Ministerio Público Tutelar al Proyecto de Reforma y Unificación del Código Civil y Comercial de la Nación en lo que refiere a adopción y salud mental, consultar en este Informe Anual el **Capítulo II. Seguimiento de la Institucionalización de Niños, Niñas y Adolescentes** y **Capítulo III. Salud Mental y Derechos Humanos.** Las ponencias y exposiciones realizadas pueden consultarse en: http://ccycn.congreso.gov.ar/

La persona menor de edad tiene derecho a ser oída en todo proceso judicial que le concierne así como a participar en las decisiones sobre su persona.
Se presume que los adolescentes entre TRECE (13) y DIECISÉIS (16) años tienen aptitud para decidir por sí respecto de aquellos tratamientos que no resultan invasivos, ni comprometen su estado de salud o provocan un riesgo grave en su vida o integridad física.
Si se trata de tratamientos invasivos que comprometen su estado de salud o está en riesgo la integridad o la vida, el adolescente debe prestar su consentimiento con la asistencia de sus progenitores; el conflicto entre ambos se resuelve teniendo en cuenta su interés superior, sobre la base de la opinión médica respecto a las consecuencias de la realización o no del acto médico.
A partir de los DIECISÉIS (16) años el adolescente es considerado como un adulto para las decisiones atinentes al cuidado de su propio cuerpo.

El artículo constituye una contradicción con lo regulado por la Convención de los Derechos del Niño y por la Ley № 26.061 (artículo 27) toda vez que se limita a reconocer la figura del abogado del niño sólo a casos de conflicto de intereses con los padres. La ley vigente consagra la figura del abogado del niño siempre que se encuentren en juego sus derechos. También en el proceso de adopción limita el patrocinio jurídico a la edad y grado de madurez.

No parecería acorde con el derecho constitucional de acceso a la Justicia supeditar el ejercicio de un derecho a demostrar el grado de capacidad suficiente. Además –y ligado al concepto de capacidad progresiva, respetando las diferentes etapas de crecimiento– la calidad de parte y el patrocinio letrado deben existir sin perjuicio de la edad y de la existencia o no de conflicto de intereses, como derecho de defensa y en cumplimiento de la garantía del debido proceso que el Estado debe brindar a sus habitantes.

En cuanto a conflicto entre los padres y el niño sobre un tratamiento médico, se retoma el concepto de ''interés superior del niño'', noción que ha sido particularmente funcional para resistir el avance del paradigma de la protección integral de derechos de los niños, niñas y adolescentes, y reproducir prácticas propias del patronato. Sin dudas, ello genera incertidumbre sobre el acceso al derecho a la salud de los niños, niñas y adolescentes cuando exista conflicto entre las posiciones de los progenitores (por ejemplo, en un caso de aborto no punible).

b. Autonomía progresiva: Bajo el modelo de la protección integral de derechos que consagra la Convención sobre los Derechos del Niño y la Ley

Nº 26.061, la noción de autonomía prevalece por sobre los criterios rígidos de una edad cronológica fijada por ley, que establezca a priori la capacidad/incapacidad para tomar decisiones y participar en los actos que involucran al niño, niña o adolescente. Sin embargo, el proyecto de Código establece un criterio mixto entre capacidad progresiva según el discernimiento real del niño o de la niña en el caso concreto y un sistema de presunciones de capacidad, establecidas a edades prefijadas, que implican limitaciones donde no deberían existir.

En cuanto al tan controvertido concepto de incapacidad, el Proyecto mantiene algunos supuestos dentro de los cuales se incluye a la persona menor de edad que no cuente con ''edad y grado de madurez''.

En tal sentido, el Proyecto de Código establece:

Artículo 23.- Capacidad de ejercicio.
Toda persona humana puede ejercer por sí misma sus derechos, excepto las limitaciones expresamente previstas en este Código y en una sentencia judicial.

Artículo 24.- Personas incapaces de ejercicio. Son incapaces de ejercicio:
a) la persona por nacer;
b) la persona que no cuenta con la edad y grado de madurez suficiente, con el alcance dispuesto en la sección 2º de este capítulo;
c) la persona declarada incapaz por sentencia judicial, en la extensión dispuesta en esa decisión.

Artículo 25.- Menor de edad y adolescente. Menor de edad es la persona que no ha cumplido DIECIOCHO (18) años.
Este Código denomina adolescente a la persona menor de edad que cumplió TRECE (13) años.

Queda de manifiesto que si bien la Reforma establece la capacidad para toda persona humana, luego la limita a través de los supuestos expresamente previstos en el Código o de aquellos que pueden surgir de una sentencia judicial.

De este modo, el articulado establece distintos criterios en lo que refiere a la capacidad de niños, niñas y adolescentes. En algunos casos se establecen presunciones de capacidad, según (diversas) edades prefijadas.

Por ejemplo:

- 13 años de edad para consentir tratamientos médicos no invasivos, mientras que para tratamientos invasivos la edad es de 16;

- 10 años de edad para consentir la adopción, mientras que se es parte en proceso de declaración del estado de adoptabilidad sólo si se tiene edad o grado de madurez;
- 13 años de edad para el reconocimiento de un hijo, etc.

Ello convive con la noción de capacidad progresiva que se emplea, por ejemplo, en el artículo 64, para permitirle al niño con grado de madurez suficiente solicitar la adición del apellido de su otro progenitor; en el artículo 66, al permitirles a los chicos con madurez suficiente cuyo nacimiento no fue inscripto solicitar la inscripción el apellido que usan; en el artículo 117, que regula la tutela dativa, al establecer que el tutor es el representante legal del niño en todos los asuntos patrimoniales, sin perjuicio del derecho del niño de actuar por sí mismo según se le reconozca capacidad progresiva. También se recurre al criterio de madurez suficiente al reconocer el derecho a iniciar una acción contra sus progenitores (artículo 679); a reclamar alimentos a sus padres (artículo 661); y a designar abogado en un proceso de adopción o ser considerado como parte.

Como puede observarse no surge del todo claro cuándo se aplica el criterio de discernimiento real. Esta falta de claridad puede dar lugar a interpretaciones discrecionales y arbitrarias, o en el mejor de los casos, a la interpretación de que por debajo de las edades de las presunciones legales, el niño o la niña pueden demostrar que tienen un grado de comprensión suficiente. Sin embargo, de considerarse esta posible interpretación, hubiese sido deseable que se aclarase en dicho sentido.

El artículo 25 del proyecto establece que es menor de edad quien no cumplió 18 años y aclara que los mayores de 13 años son adolescentes. Si bien se deja atrás la distinción entre menores de edad impúberes (menos de 14 años) y adultos (mayores de 14), sería deseable que este artículo establezca que las personas menores de edad son progresivamente capaces de ejercer sus derechos.

Capacidad Progresiva

Participación de la Dra. Laura Musa en Audiencia Pública realizada en el Senado de la Nación - 28 de agosto de 2012

"(...) el proyecto trata de receptar la regla de la Convención sobre los Derechos del Niño pero no lo logra con claridad, lo que llevaría a tener que discutir judicialmente cómo se evalúa si hay discrecionalidad judicial cuando se plantea que los chicos tienen la capacidad suficiente para ser, en algunos casos, sujetos de derecho y, en otros casos, no. Esa capacidad suficiente o madurez suficiente, como dice la letra, es confusa. Por ejemplo, los chicos que pueden acceder al expediente, conocer sus orígenes, contar con un abogado y ser parte en el proceso de adopción sólo lo pueden ser con la condicionalidad de edad, para algunos de estos ítems, y en otros con el grado de madurez a ser evaluado por la autoridad judicial.

Por otro lado, se mantienen 10 años de edad fijos –no importa aquí la capacidad o la madurez– para consentir la adopción y 13 años de edad para conocer los orígenes. Fíjense la diferencia: 10 para consentir la adopción y 13 para iniciar una acción con abogado para conocer sus orígenes, que pareciera que forma parte de un solo acto.

El problema de la capacidad en el proyecto. Al artículo 24 del proyecto me voy a referir. Hubiera sido deseable que se mantuviera que las personas menores de edad son capaces progresivamente para ejercer sus derechos, y se las definiera por la capacidad y no por la incapacidad. Esto se está haciendo en los capítulos para adultos y en los capítulos relativos a salud mental. Sin embargo, para menores de edad se sigue manteniendo la regla de la incapacidad y en algunos casos, 13 años, 10 años, con madurez... Hay un criterio mixto entre capacidad progresiva, discernimiento y un sistema de presunciones de capacidad establecidas por edades prefijadas. Esto es confuso, y en el momento del litigar será necesario plantear en cada caso si el chico tiene o no capacidad porque se van a sumar en algunos casos edades y en otros capacidad.

La especificación de las materias sobre las que los adolescentes a partir de los 13 años pueden tomar decisiones por sí mismos debe ser sólo ejemplificativa. De lo contrario, más que un avance es un retroceso con relación a la capacidad progresiva, porque va a excluir supuestos no previstos.

Se vuelve a recurrir al límite de edad fijo para el reconocimiento de un hijo, 13 años. Se baja sólo un año en la redacción del Código Civil vigente. La lógica de excepción es a la incapacidad determinada por el grado de desarrollo o fijadas a una edad determinada se mantiene a lo largo de todo el articulado.

En conclusión, de la redacción del proyecto no surge cuándo se aplica el criterio de discernimiento real. (...)"

CAPÍTULO V

DERECHOS SEXUALES Y GÉNERO

1. Aborto no punible: acciones para garantizar su cumplimiento

1.1. Criterio General de Actuación del MPT en casos de aborto no punible

En marzo de 2012, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha dado un importante paso en el reconocimiento y la vigencia de los derechos a la salud sexual y reproductiva de las mujeres en general, y con alcance a las niñas, adolescentes y personas afectadas en su salud mental en particular, al expedirse sobre el derecho al aborto no punible previsto en el artículo 86 del Código Penal, y despejar cualquier duda sobre el alcance de esta norma, disponiendo la procedencia del aborto para toda mujer cuyo embarazo haya sido producto de una violación. Establece también el derecho al aborto de manera rápida, accesible y segura (Caso "FAL"[1]).

Allí, además de formular una interpretación de nuestros compromisos constitucionales en la materia, la Corte Suprema, en su rol de cabeza de uno de los poderes del Estado, ha exhortado a los poderes políticos y judiciales de todo el país a implementar y hacer operativos protocolos hospitalarios para la concreta atención de los abortos no punibles y para la asistencia integral de toda víctima de violencia sexual.

Con ello, y a los fines de dar cumplimiento a la manda de la Corte Suprema, la Asesoría General Tutelar, cabeza del Ministerio Público Tutelar de la Ciudad de Buenos Aires, cuya función es el control y monitoreo de las decisiones políticas y judiciales vinculadas con los derechos de los niños, niñas, adolescentes y personas afectadas en su salud mental, ha dictado la Resolución AGT № 38/2012. La misma establece, como criterio general de actuación para todo el Ministerio Público Tutelar, diversas pautas para garantizar el derecho al aborto no punible a niñas, adolescentes y mujeres afectadas en su salud mental.

Entre ellas, se dispone que ante consultas espontáneas o cuando se tome contacto con alguna persona cuya situación se encuentre comprendida en el artículo 86 del Código Penal, el Asesor Tutelar interviniente debe

1 "F., A. L. s/ medida autosatisfactiva", sentencia del 13/03/2012.

informar sobre la obligación estatal de realizar esta práctica de manera rápida, accesible y segura; así como la prohibición de exigencia de autorización judicial, de más de un profesional de la salud y/o de la denuncia o prueba de la violación alegada. Asimismo, se requirió que los Asesores Tutelares realicen todas las acciones judiciales y extrajudiciales necesarias de manera urgente para garantizar el derecho al acceso al aborto no punible en los casos en los que el servicio de salud no brinde los recursos necesarios para ello u obstaculice su realización.

En particular, en la Ciudad de Buenos Aires, al momento de dictarse el criterio general de actuación para el Ministerio Público Tutelar, se encontraba vigente la Resolución 1174-MSGC-07, que disponía criterios de accesibilidad para la realización de una práctica médica permitida por el Código Penal. Pero ésta, por diversos motivos, se apartaba de la normativa y de las pautas constitucionales fijadas por la Corte Suprema de Justicia de la Nación. En virtud de ello, a través de la mencionada resolución de la AGT también se solicitó al Poder Ejecutivo local que adecue su protocolo a dichas pautas.

El norte perseguido por esta decisión del Ministerio Público Tutelar contempla tres aspectos: por un lado tiende a mejorar y garantizar el acceso a la Justicia de las niñas, adolescentes y mujeres afectadas en su salud mental cuando lo que esté en juego es, nada más y nada menos, que sus derechos sexuales y reproductivos. Por el otro, propone un efectivo control de legalidad de políticas públicas, al solicitar al Gobierno de la Ciudad que adecue su protocolo. Finalmente, se presenta como una efectiva garantía de la defensa de los derechos del grupo ya mencionado.

Este criterio general de actuación fue tomado en consideración por el Juez Guillermo Scheibler para rechazar una medida cautelar solicitada por la Asociación Civil Pro Familia con el fin de impedir un aborto legal en la Ciudad.[2]

2 Autos "Pro Familia Asociación Civil c/ GCBA y otros s/ impugnación de actos administrativos", Exp. 31.117. Sentencia de fecha 5 de junio de 2012.

Aborto no punible: criterio general de actuación para asesores/as tutelares

Resolución AGT N° 38/2012[3]

(...) Artículo 1°.- Establecer como criterio general de actuación para los integrantes del Ministerio Público Tutelar la intervención, en el marco de sus competencias, a los fines de garantizar el derecho al aborto no punible de las niñas, adolescentes y mujeres afectadas en la salud mental, sin perjuicio de la opinión personal que puedan dejar a salvo en virtud de lo dispuesto por el artículo 19 de la Ley N° 1.903, las pautas que se detallan a continuación:

a. Toda intervención del Ministerio Público Tutelar deberá tener en miras efectivizar el derecho al aborto no punible de las niñas, adolescentes y mujeres afectadas en la salud mental cuando así lo requieran, y garantizar el asesoramiento sobre el ejercicio de ese derecho a quienes cuyos embarazos impliquen un peligro para su vida, para su salud o sean producto de una violación. Asimismo, deben orientar su actuación a evitar y superar por todos los medios disponibles los obstáculos que se presenten para el acceso al aborto no punible. Todo ello a los fines de garantizar el derecho a la autonomía personal, la libertad y la igualdad.

b. Frente a las consultas espontáneas o pedidos de información al respecto, y, en general y aun sin consulta previa en casos en que tomen contacto con una niña, adolescente o mujer afectada en su salud mental que tenga un embarazo que encuadre en los supuestos previstos en el artículo 86 del Código Penal, los integrantes del Ministerio Público Tutelar, en el ámbito de sus competencias, deberán brindar información completa y detallada sobre el derecho al aborto no punible a las niñas, adolescentes y mujeres afectadas en su salud mental cuyos embarazos pongan en riesgo su vida o su salud, o sean producto de una violación.

En este sentido, se informará:

- El derecho al aborto no punible de toda niña, adolescente o mujer embarazada, con su consentimiento y la intervención del médico tratante.
- La obligación del Estado de garantizar el acceso a esta práctica en condiciones médicas e higiénicas necesarias para llevarla a cabo de manera rápida, accesible y segura.
- La prohibición de exigencia de autorización judicial para llevar adelante la práctica médica.

3 La Resolución completa puede consultarse en www.asesoriatutelar.gov.ar

- La prohibición de exigencia de más de un profesional de la salud y de las prácticas de solicitud de consultas y la obtención de dictámenes para llevar adelante la práctica.
- En casos de violación, el acceso al aborto no punible sólo requiere que la víctima de este hecho ilícito, o su representante, manifieste ante el profesional tratante, declaración jurada mediante, que aquel ilícito es la causa del embarazo. No se puede exigir ni denuncia ni prueba de la violación como tampoco su determinación judicial.

c. Los integrantes del Ministerio Público Tutelar deberán realizar todas las acciones extrajudiciales y judiciales necesarias de manera urgente para garantizar el derecho al aborto no punible en los casos en que los médicos del servicio de salud se opongan a la realización de la práctica médica o interpongan obstáculos para su ejercicio. En estos casos también deberá realizar las denuncias penales y de otra índole a los médicos que se nieguen a realizar la práctica en los supuestos previstos en el artículo 86 del Código Penal, es decir, en los casos en que la interrupción del embarazo se realice para evitar un peligro para la vida o la salud de la mujer, o en casos de violación.

d. Los integrantes del Ministerio Público Tutelar deberán abstenerse de obstaculizar el ejercicio del derecho al aborto no punible. Asimismo deberán solicitar el archivo de los procesos iniciados con el objeto de obtener autorización judicial para el ejercicio de este derecho, sin perjuicio de iniciar las acciones judiciales y extrajudiciales, en el ámbito de sus competencias, a los efectos de que se garantice de manera inmediata el acceso al aborto no punible.

Artículo 2°.- Solicitar al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y al Ministerio de Salud que informen las medidas adoptadas para garantizar de manera inmediata el derecho al aborto no punible de las niñas, adolescentes y mujeres afectadas en su salud mental, y para remover todas las barreras administrativas o fácticas al acceso a los servicios de salud, a través de la realización de la práctica médica.

Artículo 3°.- Solicitar al Gobierno de la Ciudad de Buenos, a través del organismo competente, que adecue la Resolución 1174-MSGC-07, por no ajustarse al artículo 86 del Código Penal, y exigir requisitos que obstaculizan la práctica médica. Ello al sólo efecto de facilitar el acceso al aborto no punible, sin perjuicio de la obligatoriedad de llevar adelante la práctica médica de manera inmediata aun sin modificación de la norma. (...)

1.2. Dictámenes en los casos de aborto no punible

Con posterioridad a la aprobación del criterio general de actuación mencionado, el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA) dictó una nueva resolución de regulación del aborto no punible que, si bien en algunas cuestiones específicas resulta más adecuada a la normativa constitucional según la propia interpretación de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en otros aspectos sigue imponiendo obstáculos para el acceso al derecho al aborto no punible.

En este contexto, diversos actores de la sociedad civil presentaron acciones judiciales que cuestionaron la Resolución Nº 1252/MSGC/2012.[4]

El Ministerio Público Tutelar, representado por la Asesora General Tutelar, Laura Musa, y la Asesora Tutelar de primera instancia, Mabel López Oliva, se presentó en el marco de sus competencias en la acción judicial iniciada por la legisladora María Rachid y el abogado Andrés Gil Domínguez[5], apoyando sus peticiones y ampliándolas a los efectos de que se garantice el derecho al aborto no punible de las niñas, adolescentes y mujeres afectadas en su salud mental.

En esta causa, la Jueza Patricia López Vergara –de manera cautelar– hizo lugar a las peticiones e invalidó diversas normas de la Resolución mencionada. Así, el Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires se expidió sobre la obligación del Gobierno de la Ciudad de garantizar el aborto no punible. Invalidó diversas normas de la Resolución del Ministerio de Salud de la Ciudad de Buenos Aires que, al obstaculizar esta práctica, implican una vulneración de los derechos de las mujeres.

Por una parte, impide al Gobierno de la Ciudad establecer obstáculos para el acceso al aborto en los casos de peligro para la vida o la salud de la mujer, cuando el embarazo es consecuencia de una violación, o en supuestos de atentado al pudor de una mujer con padecimientos mentales. Así, anuló el límite de 12 semanas que imponía la Resolución para llevar adelante el aborto en casos de violación, en razón de que esta restricción implica no tener en cuenta la situación fáctica de las mujeres que requieren el aborto en estos casos, sobre todo los derechos de las niñas y adolescentes que en estas situaciones cuentan con numerosos impedimentos para efectivizar este derecho.

Asimismo, la resolución judicial prohíbe al Gobierno imponer intervenciones innecesarias que contraríen no sólo la normativa vigente sino que

4 La Resolución 1252 del Ministerio de Salud del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires fue firmada el 6/9/12 y publicada en el Boletín Oficial el día 10/9/12.

5 Autos "Rachid, María de la Cruz y otros c/ GCBA s/ amparo (art. 14 CCABA)", Exp. 45.722.

impliquen obstáculos que ya han sido cuestionados por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el reciente fallo "FAL". En este sentido, la jueza obligó a que se realicen los abortos sin requerirse participación de equipo interdisciplinario alguno, ni confirmación del diagnóstico por parte del director del hospital; ambas cuestiones incluidas de manera arbitraria en la Resolución cuestionada, y dejadas sin efecto en función de esta sentencia.

También la medida judicial exige a los profesionales de la salud que en caso de pretender ejercer su objeción de conciencia lo hagan dentro de los 30 días de la sentencia o al momento de comenzar a prestar servicios en un efector de salud –lo que ocurra primero– de conformidad con lo resuelto por la Corte Suprema en el antecedente ya citado.

Este fallo judicial garantiza la posibilidad de las niñas y adolescentes de consentir el aborto no punible sin intervención de los representantes legales, lo que significa el reconocimiento de su capacidad de decisión.

El Ministerio Público Tutelar también había cuestionado la Resolución del Gobierno por no permitir a las niñas y adolescentes presentar por sí mismas el consentimiento para el aborto, requiriendo en estos casos la intervención de los representantes legales. Al respecto, la jueza dispuso que las niñas y adolescentes a partir de los 14 años sean quienes deban prestar el consentimiento informado, sin que sea necesario el de sus representantes legales.

De este modo, se garantiza la posibilidad de las niñas y adolescentes de consentir el aborto no punible sin intervención de los representantes legales, lo que significa un reconocimiento sumamente importante de su capacidad de decisión sobre temas trascendentales para sus propias vidas. Esta resolución, impulsada por el Ministerio Público Tutelar, implica un avance importante en el reconocimiento de la autonomía progresiva de las niñas y adolescentes consagrada en la Constitución Nacional, en la Convención sobre los Derechos del Niño, en la Ley Nacional de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (Ley Nº 26.061) y en la normativa local sobre la materia.

La sentencia, en este sentido, constituye un paso adelante en tanto que no sólo permite a las niñas y adolescentes ejercer su derecho al abor-

to no punible, sino que además anula los obstáculos previstos en la Resolución del Gobierno de la Ciudad para el acceso a esta práctica.

1.3. La opinión técnica del MPT en el tratamiento del aborto no punible en la Legislatura porteña

Al iniciar, en el mes de abril, la discusión en la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires, existían cuatro proyectos[6] para regular la atención médica de aborto no punible según el Código Penal, y llegaron a siete al incorporarse otros tres expedientes[7] en el transcurso de la labor parlamentaria en la Comisión de Salud.

Luego de varias reuniones de acercamiento entre las diferentes posiciones, se logró la elaboración de un texto consensuado de mayoría. En el marco de la discusión, la Asesoría General Tutelar fue convocada a fin de emitir su opinión técnica en los artículos referidos a niñas, adolescentes y mujeres afectadas en su salud mental. En esta dirección, la AGT elaboró un dictamen en el cual, utilizando fundamentos de derecho nacional e internacional, instaba a que se reconozca en el protocolo la plena capacidad en la toma de decisión para el ejercicio de la práctica, sobre la base de que la capacidad no debería verse restringida por cuestiones de edad o de salud mental, a fin de respetar el derecho a la salud y a decidir sobre el propio cuerpo.[8]

La votación, que terminó el 28 de septiembre a la madrugada y de la cual participaron todos los bloques partidarios, permitió que la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires aprobara la Ley № 4.318, que en sintonía con la normativa vigente y con lo ratificado por el fallo de la Corte Suprema, se acercaba al pleno ejercicio del derecho de las niñas y adolescentes y garantizaba la práctica del aborto no punible.

La sanción de la normativa, fruto de un importante acuerdo y en concordancia con la Ley Nacional y local de Protección Integral de Derechos de niños, niñas y adolescentes, recoge las observaciones del más alto organismo en la materia: el Comité Internacional de Derechos del Niño de Naciones Unidas. Esto reforzó lo expuesto en el artículo 4 de la Convención,que establece que los Estados Partes adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos

6 De acuerdo al temario № 6 del día 23 de abril los expedientes en tratamiento fueron los siguientes: № 502-D-12, 788-D-12, 842-D-12 y 878-D-12.

7 980-D-12,1147-D-12 y 1565-D-12.

8 Este dictamen fue tomado en consideración por la Jueza de primera instancia ante el fuero Contencioso, Administrativo y Tributario Patricia López Vergara al dictar la medida cautelar mencionada en el anterior apartado.

reconocidos en ella. En 2003, el Comité instó a los Estados a elaborar y ejecutar programas que proporcionasen acceso a los servicios de salud sexual y reproductiva, incluida la planificación familiar, los contraceptivos y las prácticas abortivas sin riesgo cuando el aborto no esté prohibido por la ley. En este contexto, los Estados Partes tienen necesidad de asegurar que ciertas disposiciones jurídicas específicas estén garantizadas en el derecho interno, entre ellas las relativas al establecimiento de la edad mínima para el consentimiento sexual, el matrimonio y la posibilidad de tratamiento médico sin consentimiento de los padres (Inc. 9 y 31). Asimismo, estas recomendaciones se reiteran en la observación del año 2009, en la que aludiendo al derecho del niño a ser oído, se señala que es necesario que los Estados Partes introduzcan leyes o reglamentos para garantizar el acceso de los niños al asesoramiento y consejo médico confidencial, sin necesitar el consentimiento de los padres, independientemente de la edad del niño, en los casos que sea necesario para la protección de la seguridad o el bienestar de éste (Inc. 101).

Por otra parte, en el Decreto № 2316/03 que reglamenta el consentimiento informado relativo a la Ley Básica de Salud № 153, la Ciudad de Buenos Aires dispone que toda persona que esté en condiciones de comprender la información suministrada por el profesional actuante, que tenga suficiente razón y pueda formarse un juicio propio, puede brindar su consentimiento informado para la realización de estudios y tratamientos. Respecto a los niños, niñas y adolescentes, establece que se presume que todo aquel que requiere atención en un servicio de salud está en condiciones de formar un juicio propio y tiene suficiente razón y madurez para ello. En especial tratándose del ejercicio de derechos personalísimos.

En materia de capacidad progresiva esta noción es receptada –además de en tratados internacionales de derechos humanos– por la Ley Nacional № 26.061 y Ley local № 114.

Asimismo, en el articulado sancionado, la mención al sistema de apoyos para la toma de una decisión autónoma respecto de las mujeres con restricción judicial merece distinguirse de la capacidad para la toma de decisiones vinculadas con su propio cuerpo, prevista en la Convención sobre los derechos de las Personas con Discapacidad.

En consecuencia, y en virtud de lo dispuesto por la Legislatura, la Asesoría General Tutelar, luego de la aprobación de la ley, envió una nota al Jefe de Gobierno en la cual se solicitaba la promulgación de la norma. No obstante, el 22 de octubre, mediante la firma del Decreto № 504/12[9], el Poder Ejecutivo vetó la ley.

9 Publicado en el BOCBA № 4021 del 24/10/2012.

2. Co-maternidad: inscripción de hijos/as de madres lesbianas

El 15 de julio de 2010 fue sancionada por el Congreso Nacional la Ley Nº 26.618 de Matrimonio Igualitario. Dicha norma coloca a las parejas del mismo sexo en un pie de igualdad jurídica con las parejas de distinto sexo en diversos planos, entre ellos la parentalidad.

No obstante, el Registro Civil de la Ciudad interponía distintos obstáculos a las madres lesbianas al momento de inscribir a sus hijos/as. Por ejemplo, se hacían tachaduras e inscripciones irregulares en las partidas de nacimiento o se omitía intencionalmente colocar el apellido de la madre no biológica.

En virtud de ello y ante la solicitud de organizaciones de la sociedad civil, el 27 de diciembre de 2011 la Asesoría General Tutelar remitió una medida de exigibilidad de derechos al Director General del Registro Civil del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Alejandro Lanús, en la que solicitó que dicho organismo se abstenga de seguir incumpliendo las normas vigentes y, por otro lado, que se proceda a la urgente rectificación de partidas incorrectamente confeccionadas.

Específicamente se solicitaba:

a. Que las inscripciones de hijos/as de parejas integradas por dos personas del mismo sexo se equipararan a las inscripciones de cualquier otra familia, sin establecer diferencias entre las partidas de nacimiento de los niños y niñas.
b. Que las partidas de nacimiento incorporasen los apellidos de ambas madres en cumplimiento a lo establecido en el artículo 37 de la Ley Nº 26.618 (modificatorio del art. 4º de la Ley Nº 18.248).
c. Que en dichas partidas no se hiciera referencia al estado civil de las madres, ni a la orientación sexual de las mismas, en cumplimiento de lo establecido en el Código Civil, la Ley Nº 26.618, la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la Convención sobre los Derechos del Niño y la Constitución Nacional.
d. Que se procediera de manera urgente a rectificar las partidas inscriptas en violación a lo establecido en los anteriores puntos.

Ello a la luz del artículo 42 de la Ley Nº 26.618 que establece:
''Aplicación. Todas las referencias a la institución del matrimonio que contiene nuestro ordenamiento jurídico se entenderán aplicables tanto al matrimonio constituido por DOS (2) personas del mismo sexo como al constituido por DOS (2) personas de distinto sexo.

Los integrantes de las familias cuyo origen sea un matrimonio constituido por DOS (2) personas del mismo sexo, así como un matrimonio constituido por personas de distinto sexo, tendrán los mismos derechos y obligaciones.
Ninguna norma del ordenamiento jurídico argentino podrá ser interpretada ni aplicada en el sentido de limitar, restringir, excluir o suprimir el ejercicio o goce de los mismos derechos y obligaciones, tanto al matrimonio constituido por personas del mismo sexo como al formado por DOS (2) personas de distinto sexo''.

En este marco, la Asesoría Tutelar expresó que cualquier tipo de agregado o información innecesaria o improcedente en las partidas de nacimiento podría constituir un acto violatorio de los derechos de los/as niños/as en cuyo nombre y favor el Estado expide documentación personal, recordando que el accionar estatal debe estar en todo momento exento de cualquier sospecha de estigmatización o trato diferenciado injustificado, ya que no es función de las dependencias estatales de registro el expedirse sobre los vínculos o el status jurídico de las personas.

El 17 de febrero de 2012, dichos argumentos fueron reiterados en un oficio al Subsecretario de Justicia del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en su calidad de superior jerárquico del Registro Civil, Javier Alejandro Buján. El mismo fue el antecedente expresado en los considerandos de la Resolución de la Subsecretaría de Justicia N° 38/12 de fecha 21 de febrero de 2012, la cual instruye ''(...) a la Dirección General de Registro del Estado Civil y Capacidad de las Personas, para que en lo sucesivo admita y proceda a la inscripción de niños/as, cuyos progenitores resulten ser del mismo sexo respetando los términos de la Ley N° 26.618, evitando adicionar constancia lesivas o discriminatorias; y equiparando las mismas sin establecer diferencias entre las partidas de niños/as, ni referencias a la orientación sexual de sus progenitores/as.'' (Conf. art. 1º).

Finalmente, el 15 de marzo de 2012 el Director del Registro Civil de la Ciudad dictó la Disposición Nº DI-2012-5-DGRC, receptando la correcta aplicación de la Ley de Matrimonio Igualitario en lo que respecta a parejas del mismo sexo que hubieran contraído matrimonio. Aún resta que el procedimiento para parejas del mismo sexo no casadas se equipare al caso de concubinos/as heterosexuales.

Primera Partida igualitaria en la Ciudad

El bebé con dos apellidos maternos

Página/12, 23 de junio de 2012

Dos años después de la sanción de la ley de matrimonio igualitario, la Ciudad de Buenos Aires confeccionó la primera partida de nacimiento de un niño de dos madres, sin tachaduras y con los protocolos establecidos para todas las parejas. "Se venía inscribiendo de modo discriminatorio. A veces sólo se ponía el apellido de la madre biológica y se anotaba a la otra madre como una cónyuge y no progenitora", informó a este diario Silvina Maddaleno, integrante de 100% Diversidad y Derechos. El niño se llama Bautista y fue inscripto, por decisión de sus madres, con los dos apellidos maternos y sin anotaciones improcedentes. "En todo el país se venía cumpliendo con la ley, menos en la Ciudad", aseguró la activista. "Aún resta ver cómo resolver la situación de los recién nacidos que quedaron anotados de manera improcedente, estigmatizante y discriminatoria", advirtió.

Esta reparación fue fruto del trabajo militante, que tras insistir ante el director del Registro Civil porteño, Alejandro Lanús, consiguió que se normalizara el trámite. En febrero pasado, el flamante subsecretario de Justicia, Javier Buján, dictó, luego de las gestiones de 100% Diversidad y Derechos y Lesmadres, la resolución 38, por la que instruye al Registro Civil a "que en lo sucesivo admita y proceda a la inscripción de niños/as, cuyos progenitores resulten ser del mismo sexo".

Lo que se pedía no era ninguna excepción, sino el respeto y cumplimiento de la Ley 26.618, de matrimonio igualitario, "evitando adicionar constancias lesivas o discriminatorias y equiparando las mismas sin establecer diferencias entre las partidas de niños/as, ni referencias a la orientación sexual de sus progenitores/as", argumenta la resolución. (...)

También la Asesoría General Tutelar de la Ciudad Autónoma emitió un oficio al Registro Civil, por el que instó a la urgente "remoción de todos los obstáculos" y la inmediata equiparación de las inscripciones "sin establecer diferencias entre las partidas de nacimiento de los niños y niñas". El oficio solicitó "la eliminación de las referencias al estado civil de las madres y a la orientación sexual de las mismas", en cumplimiento con el Código Civil, la Ley 26.618, la Constitución porteña, la Convención sobre los Derechos del Niño y la Constitución Nacional. Además, la Asesoría pidió la urgente "rectificación de las partidas".

"Es el trabajo que se viene: las viejas inscripciones. Tenemos que encontrar la forma de que se pueda completar con los apellidos si las madres quisieran agregarlo", dijo Maddaleno. Por su parte, Florencia Gemetro, de Lesmadres, aseguró que "éste es un gran avance, que constituye el respeto a los derechos de nuestros hijos e hijas".

http://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-197026-2012-06-23.html

3. IDENTIDAD DE GÉNERO: CRITERIO GENERAL DE ACTUACIÓN

3.1. La Ley Nacional № 26.743

El 9 de mayo de 2012 fue sancionada por el Congreso Nacional la Ley № 26.743 de Identidad de Género. La misma está basada en un proyecto de ley redactado por organizaciones argentinas de personas trans (travestis y transexuales). Dicho grupo social ha sufrido, tanto en nuestro país como en todo el mundo, la violación sistemática de sus derechos humanos. Por lo general, las personas trans se encuentran privadas del acceso a los derechos a la salud, la educación y el trabajo, entre otros. En este sentido, esta ley consistió en una verdadera reparación histórica.

La norma garantiza los derechos al trato digno (conforme al nombre, sexo e imagen propia), a la rectificación registral, a la terapia hormonal y a las intervenciones quirúrgicas. El criterio de acceso es despatologizador: no es necesario demostrar, como hasta entonces, una supuesta enfermedad de la cual se busque una ''cura''. Por el contrario, se entiende a la identidad de género como ''la vivencia interna e individual del género tal como cada persona la siente, la cual puede corresponder o no con el sexo asignado al momento del nacimiento, incluyendo la vivencia personal del cuerpo'' (conf. art. 2 de la Ley). Por ende, el Estado en todos sus niveles y jurisdicciones debe garantizar el reconocimiento integral de la identidad de género y el acceso a las prácticas y trámites necesarios.

Asimismo, el proyecto innova en desjudicializar. Es decir, para el ejercicio y goce del derecho que nos ocupa no es necesario sustanciar un largo proceso ante un tribunal en el marco del cual se solían llevar a cabo prácticas invasivas del fuero íntimo de las personas trans.

Por otro lado, se regulan específicamente los casos de las niñas, niños y adolescentes trans, incluyendo la garantía procesal de la figura del/a abogado/a del/a niño/a (conf. Ley № 26.061) en el artículo 5º que establece: ''Con relación a las personas menores de dieciocho (18) años de edad la solicitud del trámite a que refiere el artículo 4º deberá ser efectuada a través de sus representantes legales y con expresa conformidad del menor, teniendo en cuenta los principios de capacidad progresiva e interés superior del niño/a de acuerdo con lo estipulado en la Convención sobre los Derechos del Niño y en la Ley N° 26.061 de protección integral de los derechos de niñas, niños y adolescentes. Asimismo, la persona menor de edad deberá contar con la asistencia del abogado del niño prevista en el artículo 27 de la Ley N° 26.061''.

3.2. El Criterio General de Actuación de la Asesoría General Tutelar: la garantía de acceso efectivo al reconocimiento de la identidad de género en la Ciudad

A poco tiempo de la sanción de la Ley, la Asesoría General Tutelar dictó un criterio general de actuación[10] que dispone que los/as integrantes del Ministerio Público Tutelar deberán adecuar su accionar a los fines de garantizar el derecho al reconocimiento de la identidad de género de niñas, niños y adolescentes, así como de personas afectadas en su salud mental, cuando ellos/as lo requieran.

El Criterio General de Actuación recoge antecedentes que convirtieron a la Ciudad de Buenos Aires en una jurisdicción pionera en el reconocimiento de los derechos de las personas transgénero. Por ejemplo, el artículo 11 de la Constitución de 1996 que reconoce el derecho a ser diferente; la Resolución Nº 122/03 del Ministerio de Educación; la Resolución Nº 2.272/07 del Ministerio de Salud del GCBA, la Ley local Nº 3.062 del año 2009 y la Ley local Nº 4.238 de 2012.

Así, la Asesoría General Tutelar reglamenta la aplicación, en el marco de su competencia, de la Ley Nacional de Identidad de Género Nº 26.743.

El objetivo principal de la Resolución AGT Nº 169/2012 es que el Ministerio Público Tutelar se constituya en un lugar de consulta para personas menores de edad y que las acompañe y patrocine en los casos en los cuales no haya adecuada respuesta por parte de los efectores de política pública de la Ciudad, particularmente en relación con prácticas médicas y cambios registrales y documentales. También se apunta a remover obstáculos que pudieran presentar actores privados, como las prestadoras de servicios de salud.

Frente a las consultas, el Ministerio Público Tutelar ha de brindar información completa y detallada en los términos de la ley sobre el ejercicio de este derecho humano, y promoverá todas las medidas judiciales y extrajudiciales que fueran necesarias.

Además, la AGT solicitó al Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a través de dicha resolución, que comunique las medidas concretas que tomará para hacer efectivo este derecho y para remover todas las barreras administrativas o fácticas al acceso a los servicios de salud y registrales.

10 Resolución completa puede consultarse en: http://asesoria.jusbaires.gob.ar/sites/default/files/Res169.123DerecholdentidadGenero30.10.12.pdf

Identidad de género: criterio general de actuación para asesores/as tutelares

Resolución AGT N° 169/2012[11]

(...) 1. Criterio General - Definición

a. La intervención del Ministerio Público Tutelar deberá tener en miras efectivizar el derecho a la identidad de género en el ámbito del Ministerio Público Tutelar. Dicho derecho comprende el reconocimiento, el libre desarrollo de la persona y el trato conforme a dicha identidad de género (conf. art. 1° Ley de la N° 26.743).

b. Se entiende por identidad de género a la vivencia interna e individual del género tal como cada persona la siente, la cual puede corresponder o no con el sexo asignado al momento del nacimiento, incluyendo la vivencia personal del cuerpo. Esto puede involucrar la modificación de la apariencia o la función corporal a través de medios farmacológicos, quirúrgicos o de otra índole, siempre que ello sea libremente escogido. También incluye otras expresiones de género, como la vestimenta, el modo de hablar y los modales (conf. art. 2 de la Ley N° 26.743).

2. Niñas, Niños y Adolescentes

Ante toda intervención judicial o extrajudicial, incluyendo consultas espontáneas o pedidos de información al respecto y, en general y aún sin consulta previa en casos en que tomen contacto con una niña, niño o adolescente, los/as integrantes del Ministerio Público Tutelar deberán:

a. Consultar a la niña, niño o adolescente sobre su voluntad, y promover y acompañar su decisión autónoma. En dicho sentido, se requiere su expresa conformidad durante todo el procedimiento (conf. arts. 2, 5 y 12 de la Ley N° 26.743).

b. Abstenerse de obstaculizar el derecho al reconocimiento de la identidad de género. Asimismo deberán solicitar el archivo de los procesos iniciados con el objeto de obtener autorización judicial para el ejercicio de este derecho, con excepción de los casos en los cuales dicha vía sea expresamente requerida por la Ley N° 26.743.

c. Brindar información completa y detallada a la niña, niño o adolescente sobre los derechos que le asisten conforme a la normativa inter-

11 Resolución completa puede consultarse en www.asesoriatutelar.gov.ar

nacional, nacional y local; y los servicios en materia registral y sanitaria a los que puede acceder en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires o, en caso de ser necesario, de otra jurisdicción.

d. En el marco de una eventual atención sanitaria, deberán velar por la legalidad del proceso de consentimiento pleno, libre, informado y continuo (conf. Ley de Derechos del Paciente N° 26.529) y por el estricto cumplimiento de lo dispuesto en la Ley N° 4.238 de Atención Integral de la Salud de Personas Intersexuales, Travestis, Transexuales y Transgénero. En dicho marco, deberá promoverse que personal idóneo e involucrado en el tratamiento conteste todas las consultas que tenga la niña, niño o adolescente con información veraz, completa, actualizada y precisa. En todos los casos deberán evitarse injerencias indebidas o externas al vínculo sanitario. Asimismo, deberá promoverse que todo estudio que se realice cuente con el consentimiento expreso de la persona y que no sean requeridos o utilizados con fines discriminatorios (conf. art. 6 de la Ley N° 4.238).

e. Realizar todas las acciones judiciales y extrajudiciales necesarias para garantizar el derecho al reconocimiento de la identidad de género, en caso de ser requerida la intervención por parte del/de la peticionante. El mismo comprende, entre otros, los siguientes supuestos:

i. Trato digno. Deberá respetarse la identidad de género adoptada por niñas, niños y adolescentes que utilicen un nombre de pila distinto al consignado en su documento nacional de identidad u otra documentación personal. A su solo requerimiento, el nombre de pila adoptado deberá ser utilizado para la citación, registro, legajo, llamado y cualquier otra gestión o servicio, tanto en los ámbitos públicos como privados. En aquellas circunstancias en que la persona deba ser nombrada en público deberá utilizarse únicamente el nombre de pila de elección que respete la identidad de género adoptada (conf. art. 12 de la Ley N° 26.743). Toda referencia verbal o escrita que realicen los/as integrantes del Ministerio Público Tutelar deberá respetar la identidad de género de la niña, niño o adolescente en relación con el sexo y nombre de elección.

ii. Rectificación registral. Consiste en el cambio de nombre de pila, sexo e/o imagen en su documentación personal. A tal fin, deberá realizarse el correspondiente trámite ante las oficinas del Registro del Estado Civil y Capacidad de las Personas. Cualquier rectificación

posterior procede únicamente por vía judicial. Las personas menores de dieciocho (18) años de edad deberán solicitar el trámite junto con sus representantes legales. Cuando por cualquier causa se niegue o sea imposible obtener el consentimiento de alguno/a de los/as representantes legales de la persona menor de edad, los/as integrantes del Ministerio Público Tutelar deberán promover por la vía judicial sumarísima la autorización ante los juzgados correspondientes. Para el acceso a la rectificación registral, no será necesario acreditar intervención quirúrgica por reasignación genital total o parcial, ni acreditar terapias hormonales u otro tratamiento psicológico o médico (conf. art. 1, 3, 4 y 5 Ley N° 26.743).

III. Terapia hormonal: A fin de garantizar el goce de su salud integral, las niñas, niños y adolescentes podrán acceder a tratamientos integrales hormonales para adecuar su cuerpo, incluida su genitalidad, a su identidad de género autopercibida. Se requerirá el consentimiento informado de la niña, niño o adolescente en el marco de su atención en el dispositivo sanitario interviniente. Las personas menores de dieciocho (18) años de edad deberán solicitar el trámite junto con sus representantes legales. Cuando por cualquier causa se niegue o sea imposible obtener el consentimiento de alguno/a de los/as representantes legales de la persona menor de edad, los/as integrantes del Ministerio Público Tutelar deberán promover por la vía judicial sumarísima la autorización ante los juzgados correspondientes. Para el acceso a los tratamientos integrales hormonales no será necesario acreditar la voluntad de intervención quirúrgica de reasignación genital total o parcial (conf. art. 11 Ley N° 26.743).

IV. Intervenciones quirúrgicas: A fin de garantizar el goce de su salud integral, las niñas, niños y adolescentes podrán acceder a intervenciones quirúrgicas totales y parciales para adecuar su cuerpo, incluida su genitalidad, a su identidad de género autopercibida. Se requerirá el consentimiento informado de la niña, niño o adolescente en el marco de su atención en el dispositivo sanitario interviniente. Las personas menores de dieciocho (18) años de edad deberán solicitar el trámite junto con sus representantes legales. En todos los casos, se deberá contar con la conformidad de la autoridad judicial competente (conf. art. 11 Ley N° 26.743).

f. Confidencialidad. En todas sus intervenciones los/as integrantes del Ministerio Público Tutelar respetarán la confidencialidad de los datos sobre la niña, niño o adolescente peticionante. Toda comunicación deberá realizarse con adjuntos en sobre cerrado y a fin de identificar a la niña, niño o adolescente deberán emplearse únicamente iniciales. En los supuestos en que se labren actuaciones administrativas o judiciales, los/as integrantes del Ministerio Público Tutelar deberán solicitar que las mismas posean carácter reservado.

g. Capacidad progresiva e interés superior del/de la niño/a. Dichos conceptos han de aplicarse en atención a las circunstancias, edad y madurez de la niña, niño o adolescente peticionante. En ningún caso estos principios han de interpretarse en contradicción a las disposiciones expresas de la Ley N° 26.743.

h. Abogado/a del/de la niño/a. En todo procedimiento administrativo o judicial, los/as integrantes del Ministerio Público Tutelar deberán ofrecer a la niña, niño o adolescente la posibilidad de contar con la asistencia del abogado/a del/a niño/a prevista en el artículo 27 de la Ley N° 26.061, dejando debida constancia de la voluntad de la niña, niño o adolescente sobre este punto. En caso de aceptar dicha asistencia letrada, los/as integrantes del Ministerio Público Tutelar deberán promover que se designe un/a abogado/a de confianza de la niña, niño o adolescente o, en su defecto, uno/a provisto/a por el Estado local.

i. Exigibilidad de derechos en materia de salud. Ante toda negativa de los efectores del sistema público o privado de brindar prestaciones o prácticas; o frente a conductas que impliquen una barrera al acceso a los servicios de salud, los/as integrantes del Ministerio Público Tutelar deberán promover las acciones administrativas y judiciales correspondientes, tanto individuales como colectivas, a fin de garantizar el pleno ejercicio de los derechos en cuestión.

3. Personas afectadas en su salud mental

En el marco de su intervención, los/as integrantes del Ministerio Público Tutelar deberán garantizar el ejercicio del derecho al reconocimiento de su identidad de género que asiste a todas las personas que así lo requieran, sin discriminación alguna por motivo de discapacidad psicosocial o intelectual. En los casos donde sea necesario, se deberá promover en sede administrativa o judicial el establecimiento de sistemas de apo-

yo a fin de que la persona pueda adoptar una decisión autónoma (conforme a lo establecido en el art. 12 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad aprobada por Ley N° 26.378).

4. Derecho a la identidad de género en el ámbito laboral

Deberá asimismo garantizarse el derecho al reconocimiento de la identidad de género de magistrados/as, funcionarios/as y empleados/as que presten sus servicios en dependencias del Ministerio Público Tutelar. (...)

CAPÍTULO VI

LA ACTUACIÓN EN MATERIA PENAL, CONTRAVENCIONAL Y DE FALTAS

El Ministerio Público Tutelar, en el ejercicio de su misión de asistencia jurídica especializada, supervisión de la política pública local y control de la legalidad de los procedimientos, desarrolla a diario estrategias y acciones concretas en cada intervención asumida en el ámbito del fuero penal, contravencional y de faltas de esta Ciudad a fin de asegurar el estricto respeto de los derechos y garantías que asisten a niñas, niños, adolescentes y personas afectadas en su salud mental. En lo que sigue, se expondrá sucintamente el rol y las características de la actuación desarrollada en el período 2012 por el Ministerio Público Tutelar en los distintos ámbitos de su intervención, así como las concretas medidas implementadas para conseguir que el tránsito de los niños y adolescentes y de las personas afectadas en su salud mental por el proceso penal, contravencional y de faltas se desarrolle de conformidad con las exigencias del derecho local, constitucional e internacional aplicable en esta materia.

1. Nuevo diseño organizacional del área penal, contravencional y de faltas

1.1. Puesta en funcionamiento de la Asesoría Tutelar de primera instancia Penal, Contravencional y de Faltas Nº 2

Como ya había sido destacado en el Informe de Gestión del Ministerio Público Tutelar correspondiente al año 2011, la cantidad de expedientes judiciales en que se requirió la intervención del Asesor Tutelar en lo Penal, Contravencional y de Faltas (PCyF) en primera instancia fueron incrementándose notablemente año tras año, pasando de 523 en 2009 a 1825 en 2011.[1]

Ese agudo incremento en las actuaciones de la única asesoría de primera instancia ante el fuero PCyF existente hasta 2012 puso en evidencia la necesidad de diseñar un nuevo modo de organización de la labor de esta rama del Ministerio Público local con el objeto de evitar que la gran

1 Ministerio Público Tutelar (2012): *Niñez, Adolescencia y Salud Mental. Informe de Gestión del MPT 2011*, Buenos Aires, Eudeba, p. 135.

carga de tareas provocase una disminución en el nivel de la prestación del servicio de Justicia.

Pero no sólo el exponencial aumento en las intervenciones de la Asesoría de primera instancia motivó la necesidad de rever el diseño organizacional del Ministerio Público Tutelar en el ámbito penal, contravencional y de faltas. El amplio ámbito de actuación del asesor tutelar –que comprendía tanto los casos que involucraban personas menores de edad o afectadas en su salud mental en calidad de víctimas o testigos o bien de imputadas de un delito o contravención–, provocaba usualmente la existencia de una situación de colisión de intereses en un expediente. Esto es, se encontraban dos sujetos que requerían la intervención de un asesor tutelar pero que tenían intereses encontrados en el proceso (por ejemplo, un niño o niña víctima de un delito presuntamente cometido por una persona afectada en su salud mental, o por otro niño o niña).

Las exigencias del nuevo Sistema de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes, su reconocimiento como sujetos de derechos y la obligación de respetar su interés superior en toda actuación de los órganos estatales resulta absolutamente incompatible con la intervención promiscua del Ministerio Público Tutelar, inhábil para lograr un adecuado resguardo de los derechos de cada parte enfrentada en el proceso. Una intervención conjunta no satisfaría, además, el mandato constitucional que obliga a que los derechos de las personas sean asistidos por profesionales especializados.

Entonces, para ejercer adecuadamente las funciones y misiones de este Ministerio Público Tutelar y observar con pertinencia los derechos y garantías de las personas menores de edad y afectadas en su salud mental, se debía dar inicio, en cada causa en la que se presentaba una situación de colisión de intereses, a un trámite administrativo interno con el objeto de designar otro asesor tutelar. Ese trámite provocaba demoras, pero no existía otro modo de representar adecuadamente los intereses de todos los sujetos involucrados.

Por todo ello, y con el objeto de evitar dispendios innecesarios, de optimizar el servicio de Justicia y evitar la vulneración de garantías constitucionales de los sujetos en cuyo interés interviene el Ministerio Público Tutelar, se decidió la puesta en funcionamiento de la Asesoría Tutelar en lo Penal, Contravencional y de Faltas № 2 con competencia exclusiva en lo que hace a niñas, niños, adolescentes y personas afectadas en su salud mental víctimas o testigos de delitos, reservándose la Asesoría Tutelar en lo Penal, Contravencional y de Faltas № 1 competencia exclusiva respecto

de las personas menores de edad o afectadas en su salud mental imputadas de un delito o cuyos derechos se puedan ver comprometidos por una actuación estatal en el marco de un proceso penal (por ejemplo, desalojos ordenados en el marco de una causa de usurpación).

A partir de este nuevo diseño organizacional, plasmada mediante el dictado de la Res. AGT Nº 47/12[2], se logró una correcta distribución de las tareas y se evitaron las demoras en la realización de la designación de un asesor por cada caso en el que se presentaban situaciones de colisión de intereses. Así se alcanzó la plena satisfacción del derecho a una asistencia jurídica especializada de todas las personas menores de edad y afectadas en su salud mental involucradas en un proceso penal o contravencional.

1.2. Puesta en funcionamiento de la Asesoría Tutelar ante la Cámara de Apelaciones PCyF

La correcta defensa de los derechos y garantías que asisten a las personas menores de edad y afectadas en su salud mental exige que la actuación del Ministerio Público Tutelar se extienda a todas las instancias, ya sea emitiendo la opinión que se le requiere en los casos que comprometen los derechos de los mencionados sujetos, o bien efectuando sus propios cuestionamientos ante los tribunales locales cuando se toma conocimiento de la existencia de una decisión desfavorable para con sus intereses.

Tanto la emisión de dictámenes ante la Cámara de Apelaciones en lo Penal, Contravencional y de Faltas y el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires como la confección de recursos de inconstitucionalidad, quejas por recurso de inconstitucionalidad denegado, recursos extraordinarios federales y quejas por su denegación se encontraban a cargo de la Asesoría General Tutelar, lo que generaba una sobrecarga de tareas, responsabilidades y deberes en esta dependencia.

Por esa razón, y con el objeto de optimizar el servicio de Justicia y garantizar la mejor defensa de los derechos de niñas, niños, adolescentes y personas afectadas en su salud mental en todas las instancias de la Justicia local, se procedió a la puesta en funcionamiento de la Asesoría Tutelar ante la Cámara de Apelaciones en lo Penal, Contravencional y de Faltas (conf. Res. AGT Nº 48/12[3]).

2 Disponible en: http://asesoria.jusbaires.gob.ar/sites/default/files/Res047.12NuevoDomicilioFueroPenal04.05.12.pdf

3 Disponible en: http://asesoria.jusbaires.gob.ar/sites/default/files/Res048.12PuestaFuncionamientoAsesoriaTutelar04.0512.pdf

A partir de ello se logró descomprimir el cúmulo de tareas que pesaba sobre la Asesoría General Tutelar y, además, optimizar las intervenciones ante los tribunales de las distintas instancias.

2. Intervenciones judiciales en primera instancia

2.1. Niñas, niños y adolescentes imputados de delitos

El reconocimiento del status jurídico privilegiado de las niñas, niños y adolescentes debe tener visibles efectos en el ámbito de la Justicia penal. El dato de la realidad vinculado con su especial condición de personas en desarrollo no puede pasar desapercibido cuando se baraja la posibilidad de enfrentarlos al más severo aparato de control social estatal.

Esos buscados efectos pueden enmarcarse en el reconocimiento de lo que ha sido denominado ''principio de especialidad del sistema de Justicia penal juvenil''. Esa especialidad sólo puede ser traducida en el reconocimiento de un ''plus'' de derechos en cabeza de toda persona menor de edad y en su rigurosa observancia[4].

En el nuevo Paradigma de la Protección Integral no parece novedoso afirmar que ha sido reconocido el carácter nocivo del contacto de las niñas, niños y adolescentes con el sistema de Justicia penal.[5] Tan es así que cuando la acusada es una persona menor de edad, los citados instrumentos internacionales de derechos humanos han relegado a la pena de encarcelamiento, como reacción estatal frente la comisión de un delito, a la calidad de medida dañosa y, por ello, de último recurso, llamando a redoblar los esfuerzos estatales tendentes a su evitación y vedando su apli-

4 En palabras de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, es importante destacar que los niños poseen los derechos que corresponden a todos los seres humanos –menores y adultos– y tienen además derechos especiales derivados de su condición, a los que corresponden deberes específicos de la familia, la sociedad y el Estado (Opinión Consultiva nro. 17/2002, *Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*; párrafo 54º). Atiéndase bien, pues es el contenido constitucional de ese concepto el que permitirá distinguirlo de lo que también era un régimen especial para el tratamiento penal de niñas, niños y adolescentes: el vetusto régimen tutelar o de la situación irregular. Para un análisis pormenorizado de la cuestión vinculada con el contenido y alcance del concepto de especialidad en el ámbito de la Justicia penal juvenil véase ''Hacia una justicia especializada'', publicado en el volumen Nº. 9 de la colección ''De incapaces a sujetos de derechos'' del Ministerio Público Tutelar: *Una deuda pendiente en la Ciudad de Buenos Aires: Justicia Penal Especializada para las personas menores de edad*.

5 Ver, por caso, arts. 37.b y 40.3.b, CDN; 1.3, 5.1, 6.1, 10.2, 10.03, 11.1, 11.2, 11.3, 11.4, 13, 19.1, 20 y ccdtes. de las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores; 1.f, 6, 57 y 58 de las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil; 1 y 2 de las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de la Libertad y arts. 25, 53, 75 y ccdtes., Régimen Procesal Penal Juvenil de la CABA.

cación a los jóvenes que no hayan alcanzado la edad mínima de responsabilidad penal.[6]

Sin embargo, y como vimos al iniciar esta breve introducción, el mero reconocimiento normativo de esa necesaria especialidad no basta, sino que debe estar acompañado de consecuencias claras y concretas en la realidad de cada uno de los jóvenes sometido a un proceso penal. El menor reproche por el injusto cometido por el joven y la excepcionalidad de la respuesta punitiva son quizá las consecuencias más relevantes de esa especificidad, pero éstas también deben ser traducidas en concretos cambios en el tránsito de este sujeto privilegiado por la Justicia penal. Es inaceptable desde la óptica constitucional y del Derecho Internacional de los Derechos Humanos que las niñas, los niños y los adolescentes sean sometidos a un proceso penal en las mismas condiciones que un adulto. Su trato privilegiado es imperioso y se funda en el reconocimiento de esos derechos específicos que derivan de su especial condición de persona en crecimiento.[7]

Es por ello que desde el Ministerio Público Tutelar se desarrollan año tras año estrategias para llevar a efecto todos esos preceptos y así evitar que se conviertan en principios inasibles o proclamas vacías.

La Asesoría Tutelar de Primera Instancia ante el fuero PCyF Nº 1 tiene a su cargo la intervención en los procesos penales y contravencionales en los que se encuentra imputada una persona menor de 18 años de edad para proporcionarle asistencia jurídica especializada en refuerzo de su defensa técnica.[8]

Al asumir participación en el expediente, se toma conocimiento de la situación procesal de la persona menor de edad involucrada y se comienza una tarea de seguimiento, control e intervención activa con el objeto de garantizar que el tránsito del joven por el proceso resulte lo menos perjudicial posible y se desarrolle de conformidad con todas las exigencias constitucionales e internacionales vinculadas al enjuiciamiento penal de una niña, niño o adolescente.

A tales fines y para evaluar la debida intervención en cada causa, se procura mantener una entrevista personal con el joven con el objetivo de ponerlo en conocimiento de las características del proceso que lo tiene como imputado, de los derechos que lo amparan y de las funciones del Ministerio Público Tutelar.

6 Art. 40.3.a, CDN; 4.1 de las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores, entre otras.

7 CSJN; *Fallos*; 328:4343.

8 Arts. 40, RPPJ; 49, inc. 1º, Ley Nº 1.903; 40.2.b.iii y 40.3, CDN.

Entre las actividades más usuales de la Asesoría se destacan:

- **Interposición de solicitudes de cese de la persecución penal en aquellos casos en los que los niños y/o las niñas no alcanzan la edad mínima de responsabilidad penal para ser investigados** (cfme. Art. 1 de la Ley *de facto* № 22.278 y art. 4 y 12 del RPPJ): si bien la pretensión de obtener la inmediata desvinculación del proceso del joven no punible ha sido criticada por considerársela incompatible con el objetivo de resolución del conflicto subyacente al proceso penal, el cese de la persecución penal de una persona no punible no es opcional en tanto la continuación de una investigación criminal seguida contra un niño, niña o adolescente que no ha alcanzado la edad mínima exigida por la ley para ser perseguido penalmente resulta absolutamente ilegítima e incompatible con las exigencias de la normativa de ese raigambre.
- **Solicitud del cese de la persecución penal cuando se evidencia algún obstáculo para continuar ejerciendo la acción penal por intermedio de la oposición de excepciones** (cfme. art. 195 y ss., CPP y art. 2, RPPJ): cuando no se encuentran reunidos los mínimos recaudos formales y sustanciales que permiten avanzar hacia ese estadio procesal, con el objeto de evitar a la persona menor de edad la exposición y los padecimientos que importa el tránsito por un debate oral y público.
- **Instituto de la remisión: herramienta valiosa que procura reducir el ámbito de arbitrariedad y evitar el proceso de estigmatización propios del sistema penal** (art. 75, RPPJ). Mediante la aplicación de dicho instituto se ha procurado intentar una respuesta no penal, desjudicializada, para que el conflicto generado por hechos menores, protagonizados por un adolescente, pueda ser resuelto sin recurrir a procedimientos judiciales penales.
- **Resguardo del derecho del niño o la niña imputado/a a ser juzgado/a en un plazo razonable** (art. 14.3, ''c'', PICyP; art. 8.1, CADH; arts. 18, y 75, inc. 22, CN)

2.2. Personas afectadas en su salud mental imputadas de delitos

La intervención del Ministerio Público Tutelar en el proceso penal respecto de personas con padecimientos en su salud mental imputadas por un delito tiene por objeto garantizar la recta observancia de los derechos constitucionales que las asisten, procurando que su tratamiento se dé en igualdad de condiciones en el proceso penal y evitar toda actuación coactiva desde las agencias penales que se encuentre vinculada con su problemática de su salud mental.

Todo padecimiento mental genera un estado de vulnerabilidad, de extrañamiento, y no sólo coloca a la persona en un estado de desvalimiento por la misma condición de salud, sino que la enfrenta, en muchos casos, al rechazo social y familiar. Entonces, resulta necesario crear las condiciones para que la situación pueda ser debidamente considerada desde una perspectiva de derechos, para que el tránsito por el sistema penal no se constituya en un agravamiento de su situación de vulnerabilidad.

En este marco, la interpretación de la Ley de Ministerio Público, de acuerdo a la Res. AG Nº 57/09, que regula la actuación de los asesores tutelares debe interpretarse de forma armónica con la normativa local, nacional e internacional de reconocimiento de los derechos de las personas afectadas en su salud mental.

Claro está que la intervención del Ministerio Público Tutelar nunca puede consistir en una actuación de tipo paternalista que implique un sobrepaso o desconocimiento de la propia voluntad y autonomía de la persona afectada. Ello es así, primero, a la luz de las previsiones de los Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos sobre esta materia, que reconocen no sólo la personalidad jurídica –capacidad de derecho– sino la capacidad jurídica –capacidad de hecho– de la persona afectada en su salud mental.[9] Esta misma línea fue seguida por el legislador nacional en el dictado en la nueva Ley Nacional de Salud Mental Nº 26.657, que prescribe expresamente que se debe partir de la capacidad de todas las personas (art. 3) y que la existencia de diagnóstico en el campo de la salud mental no autoriza en ningún caso a presumir riesgo de daño o incapacidad (art. 5).

Con esta normativa escenográfica, la Asesoría Tutelar ofrece asistencia jurídica especializada a las personas afectadas en su salud mental perseguidas penalmente en refuerzo de la actividad de su defensa técnica y su actuación se centra en las incidencias que el estado de salud mental del/la imputado/a puede tener en el proceso que se sigue en su contra.

En particular, este organismo ejerce una tarea de control y seguimiento del expediente para evitar la continuación de la investigación penal contra personas que no poseen capacidad psíquica para la comprensión de la presunta criminalidad de sus actos. Para evitar esa circunstancia, que importaría un avasallamiento al principio constitucional de culpabilidad (art. 19, CN), si existen elementos que siembran dudas acerca de la posibilidad de reproche de la conducta al imputado, corresponde a la Asesoría Tutelar procurar que dicha circunstancia se despeje en los primigenios

9 Ver art. 12, incs. 1º y 2º, Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

momentos de la investigación. Lo mismo sucede en aquellos casos en que el padecimiento mental de la persona perseguida penalmente le dificulte la comprensión de los actos del proceso penal que se lleva en su contra.

Además, cuando las probanzas del expediente permiten sospechar que la persona perseguida penalmente puede encuadrar en algún supuesto de inculpabilidad, resulta una carga del órgano acusador que pretenda llevar a ese sujeto a juicio demostrar su plena capacidad psíquica. Por ello, desde la Asesoría Tutelar también se realiza un riguroso control de los requerimientos de remisión de los casos a juicio, para evitar el sometimiento de una persona a un debate oral y público cuando existen elementos concretos y concordantes que dan cuenta de que corresponderá probablemente culminar el trámite con su sobreseimiento por inculpabilidad.

Al propio tiempo, la Asesoría realiza una actividad de riguroso control de las medidas ordenadas en el marco del proceso que pueden importar injerencias en el ámbito de intimidad del imputado o afectaciones a su integridad física y psíquica –como pueden resultar los peritajes médicos ordenados a su respecto– con el objeto de que sean llevadas a efecto sólo en caso de que resulten insustituibles. Asimismo, se procura que se observen en el proceso todas las disposiciones de la Ley de Salud Mental de la Ciudad de Buenos Aires № 448 y de la Ley Nacional de Salud Mental № 26.657.

Como ha quedado de manifiesto, las incidencias que la nueva Ley Nacional de Salud Mental tuvo y aún puede tener en el marco del enjuiciamiento penal de una persona afectada en su salud mental son múltiples y diversas.

Una de ellas, que quizá configura uno de los más relevantes impactos de la nueva normativa en el marco del proceso penal y que despierta encendidas discusiones, se vincula con las facultades jurisdiccionales para resolver la situación de una persona que si bien posee un padecimiento mental que requiere atención médica, ha sido desvinculada definitivamente de la investigación debido a su estado de salud mental –mediante, por caso, un sobreseimiento por incapacidad psíquica de culpabilidad–.

La decisión jurisdiccional más usual luego de las declaraciones de inculpabilidad es la de conferir intervención a la Justicia nacional en lo civil, a veces sin mayores precisiones y, otras veces, para iniciar un trámite en los términos del artículo 482 del Código Civil, a fin de declarar la insania. Sin embargo, como bien se encarga de advertir el Ministerio Público Tutelar en cada actuación que asume en resguardo de los derechos de una persona afectada en su salud mental, esa comunicación no debe bajo ningún punto de vista ser automática, sino que sólo se justifica en excepcionales ca-

sos, máxime teniendo en cuenta que puede importar la exposición de la persona imputada a injerencias indebidas en su salud e intimidad.

Para analizar la cuestión, primero cabe recordar que el tratamiento y las necesidades de atención de una persona son parte integrante de su derecho básico a la salud mental, exigible frente al Estado, mas nunca puede resultar una imposición desde las agencias judiciales mediante el ejercicio del poder punitivo.

Asimismo, y principalmente, debe tenerse en cuenta que la Ley Nacional de Salud Mental, fundada sobre los principios de desinstitucionalización e integración comunitaria que actualmente informan el paradigma normativo constitucional, internacional, nacional y local en materia de salud mental –art. 20, Ley № 26.657; art. 2.f, Ley № 448; Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Constitución Nacional y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, entre otros–, autoriza la internación involuntaria de una persona sólo bajo estrictos recaudos, como recurso terapéutico excepcional en caso de que no sean posibles abordajes ambulatorios y únicamente cuando a criterio del equipo de salud mediare una situación de riesgo cierto e inminente para sí o para terceros (art. 20, Ley № 26.657). Asimismo, la facultad de decidir la conveniencia o procedencia de una medida de ese tipo fue reservada por el legislador exclusivamente al equipo interdisciplinario interviniente, por lo que los magistrados judiciales carecen de dicha potestad (cfme. arts. 20 y 23, Ley № 26.657).

Entonces, en el supuesto en el que de la realización de un informe médico por parte de profesionales del cuerpo médico forense no surgiere la existencia del mencionado criterio de internación, ninguna medida coactiva puede ser legítimamente adoptada. Es más, cualquier intervención de los órganos estatales sobre la persona imputada en estas condiciones se encuentra vedada en el nuevo paradigma normativo constitucional y legal.

Es en este marco en el que cabe analizar, pues, en qué casos resultaría admisible una derivación a la Justicia civil como la que es corriente advertir luego de la declaración de inculpabilidad de una persona afectada en su salud mental en el proceso penal local.

Véase en primer lugar que el artículo 482 del Código Civil (CC) refiere a la posibilidad de, previa decisión de un equipo interdisciplinario, disponer la reclusión en un establecimiento por razones de salud mental de una persona que, conforme al dictamen emitido por dicho cuerpo, presenta riesgo cierto de dañarse a sí mismo o a terceros, o bien al proceder que corresponde adoptar frente al requerimiento que alguno de los legitimados del artículo 144 del CC curse al magistrado civil. Por ello, en un caso en el que se descarte

la situación de riesgo cierto para sí o terceros antes señalada, conferir intervención a la Justicia nacional en lo civil no tiene asidero alguno.

Ahora bien, aun en el supuesto de que los profesionales del cuerpo médico judicial se pronunciasen en un sentido afirmativo con relación al criterio de internación, la decisión más compatible con las directivas de la Ley Nacional de Salud Mental será la tendiente a que dicha tesitura sea confirmada por un equipo interdisciplinario que satisfaga las exigencias de esa norma, ya sea perteneciente a un hospital público o al servicio de salud del que goce la persona imputada.

Además, no debe perderse de vista que la Ley Nacional de Salud Mental ha modificado el paradigma respecto de las internaciones y el rol que allí cabe al Poder Judicial. Así, la Ley № 26.657 (a través del artículo 21 y ss., y de la modificación introducida al artículo 482 del Código Civil), ha decidido devolver al ámbito sanitario la decisión sobre la procedencia o no de una internación, por entender que al tratarse de un tema de salud, resulta ser el más idóneo.[10] Razón por la cual no corresponde a ningún órgano judicial, y mucho menos al penal, decidir la procedencia o conveniencia de una reclusión en un establecimiento psiquiátrico.

La experiencia cotidiana enseña que en estos casos los operadores judiciales adoptan, mayormente, una postura paternalista, en el sentido de que muchos entienden que respetar la decisión de una persona que, sin estar en riesgo cierto e inminente, decide no atenderse, es sinónimo de ''abandono''[11]. Sin embargo, en el actual paradigma no se puede justificar la intromisión al ámbito de la intimidad de una persona, cuando no están dados los presupuestos previstos por la ley para ello. Existen, además, otros abordajes posibles que no importan un avasallamiento de la voluntad de la persona imputada, como el ofrecimiento de los programas de salud con los que cuente su obra social o medicina prepaga o bien los órganos administrativos correspondientes.

Por último cabe realizar una brevísima referencia a las denominadas ''medidas de seguridad''. Una interpretación armónica y coherente del ordenamiento jurídico argentino debe conducir a la conclusión de que la Ley Nacional de Salud Mental ha derogado la facultad del juez penal de dis-

10 Laufer Cabrera, M. (2011): ''Reflexiones sobre la Ley Nacional de Salud Mental № 26.657: su impacto sobre la administración de justicia, la Defensa Pública, y el ámbito de la infancia'', en *Acceso a la Justicia de Niñas, Niños y Adolescentes. Estrategias y Buenas Prácticas de la Defensa Pública,* UNICEF y Ministerio Público de la Defensa, Defensoría General de la Nación, pp. 196/7.

11 Gorbacz, Leonardo A. (2011): ''La Ley de Salud Mental y el Proyecto Nacional'', en *Panorámicas de Salud Mental: a un año de la Ley Nacional № 26.657*, Buenos Aires, Eudeba, p. 25.

poner la internación prevista en el artículo 34, inciso 1º del Código Penal (cfme. art. 23, Ley № 26.657), pero aun si se la considerase subsistente, no debe perderse de vista que dicha potestad, por tratarse del ejercicio de poder punitivo encubierto mediante una privación indeterminada de la libertad sin delito y por fuera de las exigencias de la normativa vigente, resulta inconstitucional.

Resulta necesario señalar también que frente a la vulneración de determinados derechos específicos de este universo poblacional se requiere a menudo la intervención de la Administración. Sin embargo, la inexistencia de soluciones adecuadas deja en evidencia la ausencia o insuficiencia de políticas públicas y recursos estatales para abordar las situaciones de afectaciones de derechos económicos, sociales y culturales de las personas con padecimientos mentales.

La Ley de Salud Mental remite al ámbito sanitario la decisión sobre la procedencia de una internación, razón por la cual no corresponde a ningún órgano judicial, y mucho menos al penal, decidir la conveniencia de una reclusión en un establecimiento psiquiátrico.

La falta de contención del Estado en su vertiente social genera, entonces, la persistencia, la continuidad y, en algunos casos, la profundización de situaciones de exclusión. Es por ello que a lo largo de este año se ha comenzado a generar un espacio de trabajo conjunto entre la Asesoría Tutelar en lo Penal, Contravencional y de Faltas № 1 y el Equipo de Salud Mental y Derechos Humanos de la Asesoría General Tutelar, a cargo de la Dra. Gabriela Spinelli, a fin de elaborar estrategias en los casos particulares para generar canales de comunicación y derivación de situaciones a aquellos reductos estatales que procuran abordar las problemáticas de acuerdo al nuevo paradigma vigente en salud mental. Asimismo, el trabajo mancomunado entre ambas dependencias permite acercarse a las prácticas y abordajes de los organismos estatales, vinculados con la problemática en salud mental, desde una mirada crítica que pueda servir como herramienta de interpelación de la política pública mediante distintos mecanismos institucionales.

2.3. Niñas, niños, adolescentes y personas afectadas en su salud mental víctimas y/o testigos de delitos

La Asesoría Penal Contravencional y de Faltas № 2, interinamente a cargo de la Asesora General Adjunta de Menores, es responsable de la intervención en los procesos penales, contravencionales y de faltas, respecto de las personas menores de edad o con padecimiento en su salud mental, víctimas o testigos.[12]

De acuerdo a las circunstancias particulares de cada caso, se ha participado en las audiencias testimoniales de niños/as y adolescentes bajo la modalidad de Cámara Gesell (art. 43, RPPJ), se ha intervenido a efectos de emitir dictámenes, concurrir a audiencias de mediación o de excepciones, audiencias de debate oral y público, entre otros.

Asimismo, en aquellos casos en que ha sido necesario –por detectarse alguna situación de vulnerabilidad social respecto del grupo familiar que integra la persona víctima o testigo de un proceso– se ha efectuado la derivación a la Asesoría en turno del fuero Contencioso, Administrativo y Tributario a los efectos de preservar o restituir derechos.

Entre las acciones realizadas por esta Asesoría se destacan:

- Intervención judicial en representación de víctimas o testigos por ante los juzgados contravencionales, penales y de faltas, fiscalías y Unidades de orientación y denuncia.
- Solicitud de informes a organismos de protección integral de derechos.
- Orientación y asesoramiento al grupo familiar del niño/a, adolescente o persona afectada en su salud mental involucrada.
- Entrevistas con la persona involucrada y sus familias o referentes.
- Derivación a la Asesoría en turno del fuero Contencioso, Administrativo y Tributario a los efectos de preservar o restituir derechos: en aquellos casos en que ha sido necesario, por detectarse alguna situación de vulnerabilidad social respecto del grupo familiar que integra la persona víctima o testigo de un proceso, se ha efectuado la derivación correspondiente.

12 Res. AGT № 47/2012. Disponible en: http://asesoria.jusbaires.gob.ar/sites/default/files/Res047.12NuevoDomicilioFueroPenal04.05.12.pdf

Una deuda pendiente en la Ciudad de Buenos Aires: Justicia penal especializada para las personas menores de edad

De la Jornada *Hacia una Justicia penal juvenil especializada*, organizada por el Consejo de la Magistratura, la Defensoría General y el Ministerio Público Tutelar –todos organismos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires–, participaron expositores de Argentina, Chile y Brasil que contaron sus experiencias en materia de diseño e implementación de una institucionalidad con capacidad para llevar a la práctica la normativa vigente en materia penal juvenil.

El encuentro dejó como conclusión la necesidad imperiosa de crear –en el ámbito de la Ciudad– órganos judiciales especializados, integrados por profesionales idóneos para actuar de acuerdo con los principios y disposiciones de la Convención sobre Derechos del Niño y demás tratados de derechos humanos, ya que a pesar de estar vigente la Ley local N° 2.451 –sancionada en 2007–, en la que se establece un Régimen Procesal Penal Juvenil, hasta ahora se encuentra pendiente la constitución de órganos de Justicia especializados en dicha materia.

En esta publicación se intenta plasmar, a través de las intervenciones de los expositores del encuentro, el estado actual de este debate, nutrido además por las dos monografías premiadas de un Concurso que dio título al libro *Una deuda pendiente en la Ciudad de Buenos Aires: Justicia penal especializada para las personas menores de edad*.





El libro se encuentra disponible en formato digital en *www.asesoriatutelar.gob.ar* y pueden solicitarse ejemplares impresos vía mail a *agt@jusbaires.gov.ar*

3. Derecho a la vivienda de niñas, niños y adolescentes: intervención del MPT en casos de usurpaciones

3.1. Rol del MPT. Legitimación procesal de la asesoría tutelar

El Ministerio Público Tutelar reafirma año tras año su convencimiento acerca del carácter ineludible de la participación del asesor tutelar en los trámites de desalojo que se llevan a cabo en el marco de los procesos penales seguidos por la presunta comisión del delito de usurpación.

Como es desarrollado en cada informe de gestión, la pretensión pública o privada de desalojar un inmueble presuntamente usurpado y habitado por personas menores de edad compromete el derecho a la vivienda de éstas, en tanto la ejecución del lanzamiento forzoso importará que se vean privadas de su hogar.

Debe entenderse el derecho a la vivienda como un derecho básico, cuya interdependencia[13] con otros derechos determina las condiciones de vida dignas de una persona.

La vulneración de este derecho básico se vuelve aún más intensa cuando los afectados resultan ser niños y adolescentes que van a ser despojados del lugar donde transcurre su cotidianeidad. En razón de ello, debe exigirse a los organismos judiciales que llevan adelante una medida de desahucio de estas características la presencia de estrictos recaudos sustanciales y procesales en cada una de sus decisiones.

Por esa razón, y para hacer efectivas esas prerrogativas, la Asesoría Tutelar debe tomar intervención en los incidentes judiciales de desalojo que tramitan paralelamente a los expedientes en los que se investiga la comisión del delito de usurpación, con el objeto de que a través de la opinión y los planteos de esta institución pueda lograrse el recto respeto de los derechos que asisten a las personas menores de edad que se encuentran en una situación de vulnerabilidad tal como la que describimos anteriormente.

Tal como es entendido por los Organismos Internacionales de Derechos Humanos, ese derecho a la vivienda (art. 31, CCABA; art. 14 bis, CN; art. 11.1,

13 En relación a ello, Horacio G. Corti ha señalado por: ''La interdependencia significa que hay una continuidad en los derechos, de forma que: el goce de cada uno está vinculado al goce de otro. La situación de la vivienda es en ese punto demostrativa, ya que es inverosímil pensar el disfrute de otros derechos sin tener un lugar para vivir. El derecho a la salud, a la educación, a la intimidad, a la inviolabilidad del domicilio, no se ve qué realidad pueden tener sin que se asegure un lugar en el mundo para vivir con dignidad. Lejos entonces de ser ''un derecho periférico'', es un derecho muy básico, requerido para gozar de una gran cantidad de otros derecho fundamentales. Por otra parte, el contenido del derecho va más allá a su vez de tener un simple lugar en el mundo, ya que resultan determinantes sus características, así como los servicios públicos a los que se tiene acceso a través de la vivienda, tal el caso del agua potable''. CORTI, H. (2007): *Derecho Constitucional Presupuestario;* Lexis Nexis; Buenos Aires, pp. 906/907.

PIDESC) comprende la facultad de defenderla ante pretensiones, legítimas o no, de expulsión.[14] Por lo demás, todo niño tiene el derecho a ser oído y a que su opinión sea tenida en cuenta en todo procedimiento que afecte sus derechos (art. 12.2, CDN), como por caso, aquél en el que se pretende su lanzamiento por la fuerza pública de la vivienda que habita. Asimismo, a todo niño asiste el derecho de acceder a la Justicia para que allí sean protegidos sus derechos (cfme. arts. 8 y 25, CADH).

En este tipo de procesos, nos encontramos a diario con una mirada reduccionista de los operadores judiciales, cuyas decisiones se encuentran condicionadas por la perspectiva ofrecida por el derecho penal. Los derechos y garantías de las personas afectadas –en su mayoría niños y adolescentes– sólo son pensados en función de la normativa penal procesal y de fondo, y en ocasiones, con un profundo desconocimiento de otros derechos que se encuentran directamente involucrados en las medidas requeridas o adoptadas. De esta forma, la agencia judicial desconoce a la persona afectada en una decisión de desalojo como un sujeto de derechos, y por lo tanto no alcanza a concebir la obligación estatal de dar respuesta frente a la afectación del derecho social involucrado.

En este sentido, desde la Asesoría Tutelar se ha entendido que la actuación estatal que lleva adelante un órgano judicial al momento de ejecutar un desalojo se vuelve regresiva, y por lo tanto ilegítima, cuando la misma no se encuentra acompañada de medidas de acción positiva y efectiva que permitan el inmediato resguardo del derecho a la vivienda de los niños y adolescentes que habitaban el inmueble.

Sin embargo, los intentos por evitar graves avasallamientos a los derechos humanos de los niños siguen siendo obstaculizados, ya que gran parte de los órganos judiciales de esta Ciudad se niegan a admitir la participación del Ministerio Público Tutelar en esta clase de procesos, sobre la base de una restrictiva interpretación del artículo 40 del RPPJ y del desconocimiento de la normativa internacional antes citada, así como de lo normado en el artículo 49, inciso 1º de la Ley № 1.903. De esa manera, pese a la resistencia de este Ministerio Público Tutelar y de la Defensa, se permite que la respuesta estatal a la situación de emergencia habitacional que sufren innumerables niños y niñas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires sea su lanzamiento a la calle por la fuerza pública, sin que se les haya conferido la oportunidad de resistir o discutir la procedencia de esas decisiones a través de los órganos correspondientes.

14 Ver Observación № 7 al art. 11.1 del PIDESC, del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Ahora bien, no obstante los constates embates recibidos, esta institución no ha abandonado su misión de defensa de los derechos y garantías de las niñas, niños y adolescentes y aún utiliza todas las herramientas procesales con las que cuenta para evitar las graves violaciones de los derechos humanos a los que se los expone. Gracias a esa persistencia se obtuvo recientemente un valiosísimo reconocimiento por parte de la Sra. Procuradora General ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en el caso ''S. N. E. y otros''; quien afirmó que una decisión que privó al Ministerio Público Tutelar de participar de un incidente de restitución anticipada de un inmueble habitado por niños, ''[...] desatendió garantías constitucionales al rechazar la legitimación del asesor tutelar para ser oído oportunamente y para evitar que el desalojo, que involucraría a cinco niños, produjera daños injustificados'', así como que ''[...] una medida como la aquí objetada [desalojo de un inmueble] puede afectar severamente intereses fundamentales de las personas involucradas, como lo es el interés en no verse privado de una vivienda digna –interés que da fundamento al derecho a una vivienda digna que reconocen el artículo 14 bis de la Constitución Nacional y el artículo 11.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales–. Una afectación de tal importancia exige que la medida sea adoptada a través de un procedimiento judicial eficaz para resguardar los derechos e intereses en juego''. Finalmente, la Procuradora General de la Nación concluyó con contundencia que ''[...] la pretensión que esgrimió el Asesor Tutelar en este proceso de ser oído antes de la adopción de la medida de desalojo que afectaría a un grupo de niños es expresión adecuada de las normas federales aplicables al caso. Al negar esa pretensión, los tribunales que han intervenido en el caso descuidaron injustificadamente derechos que cuentan con protección constitucional''.

La citada advertencia de esa alta funcionaria debiera servir de puntapié para que los tribunales locales aseguren la intervención del Ministerio Público Tutelar en todos los trámites de desalojo que involucren niños, con el objeto de evitar la vulneración de sus derechos constitucionales más básicos y el compromiso Estado argentino.

3.2. Articulación con el Equipo Común de Intervención Extrajurisdiccional del Ministerio Público Tutelar de Primera Instancia ante el fuero Contencioso Administrativo y Tributario

Durante el año 2012, y con el objeto de representar acabadamente el interés del niño como parte en el proceso incidental de desalojo a las peticiones, desde la Asesoría Tutelar de Primera Instancia en lo Penal, Contra-

vencional y de Faltas Nº 1 se comenzó a desarrollar una estrategia de trabajo conjunto con el Equipo Común de Intervención Extrajurisdiccional del Ministerio Público Tutelar de Primera Instancia ante el fuero Contencioso Administrativo y Tributario (CALT), realizando visitas a los inmuebles investigados para así tomar contacto directo con los grupos familiares involucrados. Así, se logró una representación más fiel de sus intereses y una respuesta más integral a sus necesidades.

A fin de tomar acabado conocimiento de las circunstancias que afectan a cada grupo familiar comprometido por la medida de desalojo requerida u ordenada en el marco del proceso penal, personal de la Asesoría Tutelar se constituye en el inmueble junto con personal del Equipo Común de Intervención Extrajurisdiccional del Ministerio Público Tutelar de Primera Instancia ante el fuero CAyT[15] y, previa consulta de la voluntad de los habitantes del inmueble comprometido, realiza un relevamiento de su situación y necesidades. La información obtenida a partir de dichas visitas resulta de suma utilidad para conocer la voluntad de los ocupantes y los intereses en el proceso de los niños, niñas y adolescentes involucrados y así representarlos más fielmente en el marco del trámite penal, aportar mayores herramientas en la discusión acerca de la procedencia de un eventual desalojo y facilitar el inicio de los reclamos que a cada persona corresponda cursar ante la autoridad administrativa local.

Esta nueva modalidad de actuación refuerza la labor del Ministerio Público Tutelar de permitir el acceso a la Justicia, y el resguardo de los derechos y garantías de las personas menores de edad y los individuos afectados en su salud mental.

3.3. La regresividad de las medidas de desalojo forzoso: la advertencia del Consejo de la Magistratura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

En el curso del año 2012, la Asesoría Tutelar de Primera Instancia en lo Penal, Contravencional y de Faltas Nº1 ha señalado a los tribunales de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires acerca de las serias repercusiones que la medida de desalojo de un inmueble en el marco de un proceso penal puede tener sobre los derechos constitucionales que asisten a las personas menores de edad involucradas y las obligaciones asumidas por el Estado argentino frente a la comunidad internacional.

15 Para mayor información sobre las funciones del Equipo Común de Intervención Extrajurisdiccional del MPT de Primera Instancia ante el fuero CAyT consultar en este Informe de Gestión el **Capítulo I. Acceso a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.**

La Argentina se ha comprometido a lograr progresivamente el ejercicio pleno de los derechos económicos, sociales y culturales reconocidos a sus habitantes, entre los que se halla el derecho a una vivienda digna (art. 31, CCABA; art. 14 bis, CN y art. 11.1, PIDESC). Ese compromiso importa, paralelamente, una prohibición dirigida a los órganos estatales de adoptar medidas de carácter regresivo, es decir, que provoquen que el ejercicio del derecho del que se trate sea más precario que aquél que se verificaba en el estado de cosas anterior.

No debe perderse de vista que en los casos iniciados en la Justicia local por la presunta comisión del delito de usurpación los niños, niñas y adolescentes cuyo lanzamiento a la calle se pretende encuentran hasta ese momento satisfecho, aunque precariamente, su derecho a una vivienda digna. En otras palabras, las personas menores de edad que cuentan con un lugar de habitación se verán privadas de éste debido a una decisión de un órgano público. Por ello, la determinación de ordenar el desalojo de un inmueble habitado por niños, aun cuando se afirmase su procedencia desde el punto de vista jurídico-penal, constituye un acto estatal regresivo en cuanto a la satisfacción del derecho a la vivienda que compromete la responsabilidad del Estado argentino.

Además, el Comité, en el punto 16 de la citada observación, ha establecido categórica y expresamente una ineludible obligación en cabeza de los Estados partes, consistente en evitar que las personas afectadas por una medida de desalojo queden sin vivienda o expuestas a violaciones de otros derechos humanos, de modo que si éstas no disponen de recursos, el Estado deberá adoptar todas las medidas necesarias para que se proporcione otra vivienda o reasentamiento (v. Observación General № 7).

Vale advertir que el mínimo reparo de convocar a la Dirección General de Atención Inmediata para el ofrecimiento de un parador provisorio a los habitantes no altera la conclusión propuesta, pues ese recurso de la política pública seguirá configurando una medida regresiva con relación al estado actual de cosas, lo que no resulta permisible en el marco de la legislación internacional.[16]

Más claras han sido las propias palabras de la Corte Suprema de Justicia de la Nación: ''[...] la red de paradores estatales que provee la Ciudad de Buenos Aires es una mínima contención que no puede ser razonablemente equiparada a una vivienda digna; tanto es así que la propia Ley local № 3.706 considera 'en situación de calle a los hombres o muje-

16 Ver Observación General № 3 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, titulada ''La índole de las obligaciones de los Estados parte''.

res adultos/as o grupo familiar, sin distinción de género u origen que habiten en la calle o espacios públicos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en forma transitoria o permanente y/o que utilicen o no la red de alojamiento nocturno' (art. 2). // En efecto, se trata de lugares transitorios donde las personas deben, generalmente, solicitar una plaza en forma diaria y en horarios determinados. Tampoco permiten mantener la unidad familiar ya que, en su mayoría, no admiten hombres, mujeres y niños en el mismo establecimiento. Estas características resultan especialmente inadecuadas para albergar dignamente a un niño que, como se ha demostrado en esta causa, requiere especial atención y cuidados. // Por lo demás, los paradores tampoco resultan suficientes en número para albergar, siquiera transitoriamente, al total de las personas sin techo de la Ciudad de Buenos Aires. [...]''.

De esta manera, el Ministerio Público Tutelar ha señalado a los tribunales competentes que la única posibilidad de ejecución legítima de la medida de desahucio exige al órgano estatal que determina su concreción velar por la proporción de los recursos necesarios a los afectados para garantizar la satisfacción de su derecho a una vivienda digna. En otras palabras, el tribunal actuante debe necesariamente procurar que los niños cuyo desalojo se pretende obtengan un recurso de la política pública suficiente para la satisfacción de su derecho constitucional a una vivienda digna.[17]

Pese a estos esfuerzos, durante el año 2012 los desalojos por la fuerza pública ordenados a contramano de los recaudos legales y constitucionales necesarios provocaron severas e indeseables lesiones a las más básicas garantías de un grupo tan vulnerable como es el de niñas, niños y adolescentes víctimas de una evitable problemática habitacional. Frente a ello, el pasado 28 de junio de 2012, el Consejo de la Magistratura en pleno, mediante su Resolución № 375/2012, dispuso: ''Invitar a los Señores y Señoras Magistrados y Magistradas que intervengan en las causas en las que proceda la restitución de inmuebles –en el marco de las facultades y atribuciones que le son propias– extremen los recaudos tendientes a propiciar la desocupación voluntaria, instando asimismo a que de intervención al momento del lanzamiento, a la totalidad de los organismos competentes; a fin de morigerar la situación social producida, particularmente

17 ''Q. C., S. Y. c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/ amparo'' –CSJN– 24/04/2012, voto del Señor Ministro Enrique Santiago Petracchi. Para más información sobre el derecho a la vivienda y las acciones para revertir la jurisprudencia regresiva del Tribunal Superior de Justicia de la CABA, ver en este Informe de Gestión el **Capítulo I: Acceso a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.**

cuando se encuentren involucrados niñas, niños, personas con capacidades especiales y/o toda otra población en situación de riesgo. Ello a fin de coadyuvar a la mejor prestación del servicio de Justicia, en orden a lo previsto por el artículo 1º de la Ley ut supra citada [Ley № 31]".

Sostuvo ello teniendo en cuenta que en el caso –análogo a de autos– llevados al Consejo "[...] se han puesto a la luz cuestiones de debate, que merecen ser atendidas, tales como, el resguardo de derechos constitucionales –en particular los vinculados con la satisfacción de necesidades de alimentación y vivienda (art. 20, CCABA) y los previstos en los artículos 39 y 41 del mismo cuerpo normativo, relativos a niños, niñas, adolescentes y personas mayores, resulta misión inexorable para quienes tenemos la posibilidad de introducir reformas, contribuir a la protección de los más indefensos, de los que intentan ser oídos, y muy pocas veces son escuchados".

Estas palabras deben ser entendidas también como una advertencia que coloca en cabeza de los magistrados locales el deber de controlar con el mayor rigor posible la observancia de las garantías constitucionales y convencionales de las que son titulares los niños, niñas y adolescentes en cuyo interés interviene el Ministerio Público Tutelar.

3.4. La ilegítima utilización para la investigación criminal de programas sociales de asistencia ante problemáticas habitacionales (en violación de la garantía que prohíbe la autoincriminación)

De acuerdo al Protocolo de Actuación para la Restitución de Inmuebles Usurpados de la Fiscalía General de esta Ciudad (cfme. Res. FG 121/2008), los fiscales que decidan solicitar el desalojo anticipado de un inmueble presuntamente usurpado deberán convocar al Programa Buenos Aires Presente de la Dirección General de Atención Inmediata para la realización de un censo acerca de las características de la población de la propiedad cuya desocupación se pretende.

Tal como surge del propio texto de esas directivas, la participación de ese órgano público tiene por efecto reducir o mitigar el conflicto que genera el desalojo del inmueble objeto de restitución. Sin embargo, desde el Ministerio Público Tutelar se ha advertido que en el trámite concreto de los casos de usurpación, la intervención de ese programa guarda en muchas ocasiones una finalidad distinta a la prevista en el documento que le dio origen y que resulta condenable desde la perspectiva de los derechos fundamentales de los grupos familiares cuyo desalojo se pretende: la construcción de la imputación en contra de los habitantes del inmueble

a través de su identificación y del conocimiento de los motivos, detalles y circunstancias de su ingreso.

En efecto, en una cantidad importante de las investigaciones que llegaron a conocimiento de este Ministerio, se agregan a los expedientes los informes elaborados por personal del Programa Buenos Aires Presente de la Dirección General de Atención Inmediata y, sobre la base de los datos que de éstos surgen, se promueve la investigación –por ejemplo, se precisa el relato de los hechos a partir de la información obtenida, se incorporan las personas entrevistadas en el decreto de determinación de los hechos objeto de la pesquisa, se las cita para intimarlas de los hechos que se les imputan, se ofrece el informe del programa como prueba para justificar la existencia del delito de usurpación en ocasión de pretender el desalojo del inmueble o la remisión del caso a juicio, etc.–.

La información que aporta el programa Buenos Aires Presente a las causas penales por delitos de usurpación surge de entrevistas que los habitantes brindan sin asistencia de sus letrados defensores y sin saber que serán utilizadas para una investigación penal en su contra.

La información que surge de los documentos elaborados por el Programa Buenos Aires Presente es aportada por los habitantes a los entrevistadores sin asistencia de sus letrados defensores, es decir, sin que se les haga saber previamente que esa información –que va desde sus datos personales hasta detalles relacionados con el motivo y modo de ingreso a las fincas cuyo desalojo pretende la fiscalía– será utilizada para engrosar los elementos de convicción de una investigación penal seguida en su contra. Así, las personas que creen estar aportando información a un funcionario de la política pública que puede ofrecer una solución a su problemática habitaciones están, sin saberlo, aportando datos para construir una imputación en su contra o, más precisamente, incriminándose.

Por ello, la utilización de esa circunstancia desesperante para extraer solapadamente información útil para la prosecución de una investigación penal en su contra resulta inadmisible en un Estado Constitucional de Derecho. En otras palabras, usar un organismo de protección de derechos

económicos, sociales y culturales para la obtención subrepticia de datos que permitan sustentar una imputación resulta condenable.

Por el contrario, el fin de la intervención del programa social debe ser el de procurar contención, orientación, información y derivación a los distintos programas que atienden las problemáticas específicas de las personas en situación de calle, de modo de ofrecer algún tipo de alternativa ante la problemática habitacional y ese fue el objetivo con el que la Fiscalía General pretendió asegurar su actuación.[18]

Entonces, cada vez que se advierte una situación de aquella naturaleza, desde la Asesoría Tutelar en lo Penal, Contravencional y de Faltas se solicita la exclusión de la información obtenida a partir de personas desprevenidas sobre las consecuencias de sus declaraciones, para así evitar su utilización en la formulación de la acusación, lo que importaría una clara violación a la basal garantía constitucional que prohíbe la autoincriminación (art. 18, CN).

El Ministerio Público Tutelar considera que resulta ineludible y necesaria –en virtud de la obligación estatal impuesta convencional y constitucionalmente– la intervención de un programa de política pública diseñado para poder dar una respuesta de contención y asistencia a personas en situación de vulnerabilidad ante un posible desalojo en el marco de un proceso penal, como debería ser el Programa Buenos Aires Presente. Es por ello que los datos que eventualmente surjan de su intervención sólo pueden estar destinados a servir como información a ser evaluada previo a resolver sobre una eventual medida que implique la privación de la vivienda de las personas que allí habitan, a efectos de resguardar debidamente la satisfacción de sus derechos constitucionales, mas nunca para colaborar con el éxito de la investigación penal.

Por último, resta decir que esta postura no obstaculiza la tarea investigativa del Ministerio Público Fiscal ni lo priva de utilizar las herramientas que la legislación procesal le ofrece para construir la acusación sin avasallar las garantías constitucionales de los imputados.

18 Ver anexo a la Resolución № 121/2008.

Los niños deben tener quien los defienda

Página/12, 20 de octubre de 2012

Por Eduardo Videla

La procuradora Gils Carbó se pronunció en un caso de desalojo que afecta a menores. Hasta ahora, la Justicia porteña le negó a la Asesoría Tutelar, encargada de representar a los niños, la intervención en juicios de desalojo. El caso llegó a la Corte Suprema y, si el criterio de la procuradora es aceptado, sentará jurisprudencia.

En todos los casos de desalojos producidos en la ciudad de Buenos Aires en los que estén involucrados niños, éstos deben tener una representación legal que defienda sus intereses. Así lo sostuvo la procuradora general de la Nación, Alejandra Gils Carbó, en un dictamen que acaba de presentar ante la Corte Suprema y que, de ser aceptado, sentará jurisprudencia. Es que, hasta ahora, en todos los desalojos realizados en territorio porteño en los que las familias afectadas estaban integradas por niños, la Justicia rechazó la intervención de la Asesoría General Tutelar, responsable de velar por los derechos de los menores. Esa participación fue negada hasta ahora no sólo por los jueces de primera instancia sino por las cámaras revisoras y hasta por el Tribunal Superior de Justicia de la ciudad. Medio centenar de casos llegaron ya a la Corte y ahora el máximo tribunal deberá hacer explícito su criterio.

En la Corte hay cerca de cincuenta recursos presentados por la Asesoría General Tutelar porteña en reclamo de legitimación para intervenir en las causas de lanzamientos de familias integradas por menores de edad. La primera en la que dictaminó la procuradora es la relativa al desalojo de tres grupos familiares que incluían cinco niños y ocupaban una vivienda en la calle Rincón 452, en el barrio de Balvanera. El desalojo se produjo hace ya dos años, por lo cual la resolución de la causa no tendrá directa influencia sobre el caso particular. Pero en su dictamen –al que accedió Página/12– Gils Carbó entiende que, de acuerdo con la doctrina de la Corte, puede hacerse "excepción al requisito de actualidad cuando se hallan en juego casos susceptibles de repetición que, de otro modo, escaparían invariablemente a una revisión por parte" del máximo tribunal. Es decir que el reclamo va a volver a repetirse y siempre que llegue a la Corte el desalojo va a estar consumado. De ahí la importancia de que quede fijado un criterio judicial no ya para este caso particular sino para los futuros.

Para rechazar la intervención de la Asesoría Tutelar en el juicio de desalojo, la Justicia porteña entendió que, por tratarse de un supuesto delito de usurpación, los imputados son los mayores que habitan la vivienda en conflicto y no los menores. Por eso, no requieren de representación legal.

En su apelación, el asesor tutelar de primera instancia, Carlos Bigalli, planteó que su intervención "tenía por objeto hacer efectivo el derecho de los niños a ser oídos en todo procedimiento judicial que los afecta", por lo cual "debía tener lugar antes de dictar la medida lesiva". "El desalojo privó a los niños de la vivienda que gozaban y, con ello, lesionó su derecho a una vivienda adecuada", argumentó el asesor.

El propio Tribunal Superior, al pronunciarse, declaró que en el caso "no se discute el derecho de los niños a una vivienda digna ni el compromiso que asume el Estado a su respecto sino que versa sobre el goce del derecho real de dominio de un particular sobre un inmueble del que se encuentra privado". Así, la única intervención que le concede el tribunal al asesor es para "instar la asistencia que brinda el Estado" a los niños "pero no para intervenir en el proceso".

En su queja ante la Corte, la titular de la AGT, Laura Musa, argumentó a favor de su legitimación que "el asesor tutelar es quien debe poder formular alegaciones tendientes a evitar o moderar una decisión que afecta la persona y los derechos de los menores". Y recordó que "los niños tienen derecho a medidas especiales de protección debido a su condición vulnerable".

Por su parte, la Defensoría Oficial ante la Corte respaldó el reclamo al sostener que "la intervención del asesor tutelar habría podido controlar que el desalojo cumpliera ciertas directivas internacionales referidas a la adecuada relocalización de los niños en algún lugar apropiado y, en su caso, suplir la inacción o la falta de diligencia de sus padres en defensa de sus propios derechos".

En su presentación, la procuradora Gils Carbó entendió que el fallo judicial impugnado "desatendió garantías constitucionales al rechazar la legitimación del asesor titular para ser oído oportunamente y para evitar que el desalojo, que involucraría a cinco niños, produjera daños injustificados".

"Una medida como la aquí objetada puede afectar severamente intereses fundamentales de las personas involucradas, como lo es el interés en no verse privado de una vivienda digna –interés que da fundamento al derecho que reconocen el artículo 14 bis de la Constitución Nacional y el artículo 11.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales–. Una afectación de tal importancia exige que la medida sea adoptada a través de un procedimiento judicial eficaz para resguardar los derechos e intereses en juego", opinó.

La procuradora señaló que el propio Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales –órgano de supervisión del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales– había sostenido una conclusión semejante al interpretar el artículo 11 del Pacto en relación con el derecho a una vivienda adecuada: "Entre los aspectos identificables de ese derecho, está incluida cierta seguridad en la tenencia que garantice protección contra el desalojo, aun cuan-

do la tenencia cobre la forma de un asentamiento informal u ocupación de tierra o propiedad. La disponibilidad de acciones legales eficaces para evitar desalojos planeados o demoliciones mediante la emisión de órdenes de tribunales, compone el derecho a la vivienda internacionalmente garantizado", dijo, citando la observación N° 4 del Comité.

Asimismo, cita Gils Carbó, la protección jurídica está contemplada por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que exige a los Estados "garantizar un recurso efectivo a todas las personas cuyos derechos hayan sido violados". Esa exigencia "se potencia cuando los afectados (por la medida) son niños", advierte la procuradora. Y fundamenta esa afirmación en lo establecido por la Convención sobre Derechos del Niño y la Ley N° 26.061.

De esta manera, Gils Carbó opinó que "la pretensión que esgrimió el asesor tutelar en este proceso de ser oído antes de la adopción de la medida de desalojo que afectaría a un grupo de niños es expresión adecuada de las normas federales aplicables al caso" y consideró que "al negar esa pretensión, los tribunales que han intervenido en el caso descuidaron injustificadamente derechos que cuentan con protección constitucional".

Ante una consulta de este diario, Carlos Bigalli –ahora asesor tutelar ante la Cámara en lo Criminal y Correccional porteña–, calificó de "encomiable" el dictamen de la procuradora que aconseja a la Corte Suprema "revocar la sentencia del Tribunal de Justicia de la ciudad".

"Repugna a un Estado constitucional social y democrático de derecho que los hijos de los pobres sean despojados de las viviendas que habitan sin que previamente puedan defenderse con una asistencia jurídica, gratuita, especializada y eficaz", opinó Bigalli. "Esa obviedad jurídica –concluyó– fue desconocida por la mayor parte de la agencia judicial de la ciudad de Buenos Aires."



La procuradora Gils Carbó se pronunció en un caso de desalojo que afecta a menores

Los niños deben tener quien los defienda

Hasta ahora, la Justicia porteña le negó a la Asesoría Tutelar, encargada de representar a los niños, la intervención en juicios de desalojo. El caso llegó a la Corte Suprema y, si el criterio de la procuradora es aceptado, sentará jurisprudencia.

Por Eduardo Videla

En todos los casos de desalojos producidos en la ciudad de Buenos Aires en los que estén involucrados niños, éstos deben tener una representación legal que defienda sus intereses. Así lo sostuvo la procuradora general de la Nación, Alejandra Gils Carbó, en un dictamen que acaba de presentar ante la Corte Suprema y que, de ser aceptado, sentará jurispru-

Página/12– Gils Carbó entiende que, de acuerdo con la doctrina de la Corte, puede hacerse "excepción al requisito de actualidad cuando se hallan en juego casos susceptibles de repetición que, de otro modo, escaparían invariablemente a una revisión por parte" del máximo tribunal. Es decir que el reclamo va a volver a repetirse y siempre que llegue a la Corte el desalojo va a estar consumado. De ahí la importancia de que quede fijado un criterio

privó a los niños de la vivienda que gozaban y, con ello, lesionó su derecho a una vivienda adecuada", argumentó el asesor.

El propio Tribunal Superior, al pronunciarse, declaró que en el caso "no se discute el derecho de los niños a una vivienda digna ni el compromiso que asume el Estado a su respecto sino que versa sobre el goce del derecho real de dominio de un particular sobre un inmueble del que se encuentra priva-

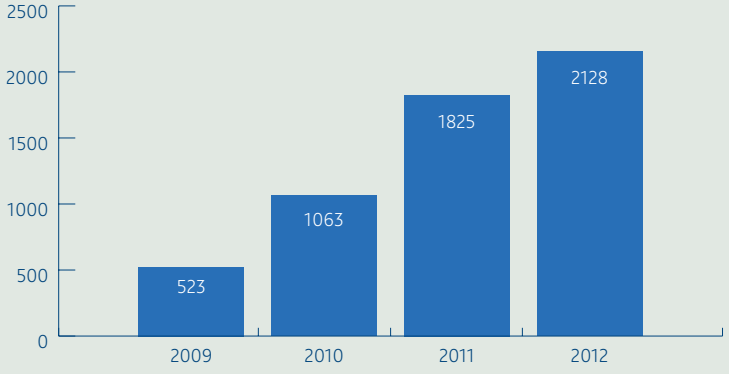
http://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-205990-2012-10-20.html

4. Datos de la intervención ante el fuero penal, contravencional y de faltas

A lo largo de 2012, las Asesorías Tutelares de Primera Instancia ante el fuero Penal, Contravencional y de Faltas (PCyF) intervinieron en 2.128 nuevos expedientes, lo que da muestra de un aumento sostenido del labor del Ministerio Público Tutelar ante el fuero PCyF a lo largo de los últimos años (ver Gráfico № 1).

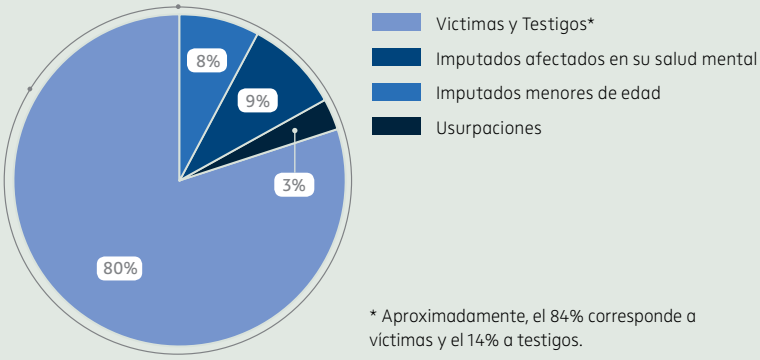
En 80% de los casos (1.703), corresponde a personas menores de edad o afectadas en su salud mental víctimas o testigos y mayoritariamente la intervención fue asumida por la Asesoría Tutelar ante el fuero PCyF № 2 –a cargo interinamente de la Asesora General Adjunta de Menores– tal como lo establece la Res. AGT № 47/201219. En el 17% de los casos se interviene a favor del imputado (9%, personas afectadas en su salud mental y 8%, menores de 18 años) y el restante 3% corresponde a causas judiciales por usurpación; en todos estos casos la intervención corresponde a la Asesoría Tutelar № 1.

Gráfico № 1: Expedientes judiciales ante el fuero PCyF en los que tomaron intervención las Asesorías Tutelares de Primera Instancia. 2009-2012.



19 Cabe señalar que en 351 de causas vinculadas con personas víctimas o testigos continúa interviniendo la AT № 1, en tanto que conservó su competencia durante los primeros cuatro meses del año y la mantuvo con relación a los casos en los que ya había tomado intervención por esos sujetos antes de la concreción del nuevo diseño organizacional del Ministerio Público Tutelar.

Gráfico Nº 2: Expedientes judiciales en los que tomaron intervención las Asesorías Tutelares de Primera Instancia ante el fuero PCyF durante 2012, según tipo de intervención



* Aproximadamente, el 84% corresponde a víctimas y el 14% a testigos.

En múltiples ocasiones, y tal como la normativa local y constitucional lo impone, los tribunales de la Justicia de esta Ciudad requieren al Ministerio Público Tutelar su opinión previo a resolver cualquier cuestión que comprometa los derechos de las personas menores de edad o afectadas en su salud mental, emitiéndose durante 2012 un total de 1.837 dictámenes.

Asimismo, las Asesorías Tutelares de Primera Instancia en lo Penal, Contravencional y de Faltas participaron en 407 audiencias; presentaron 72 recursos de apelación con el objeto de cuestionar y dejar sin efecto las decisiones judiciales que violaban los derechos de las personas por las que se interviene y realizaron múltiples peticiones y presentaciones a los tribunales intervinientes y al Ministerio Público Tutelar con el objeto de que se adoptasen medidas o decisiones que contemplen adecuadamente los intereses y se observen plenamente los derechos de las personas menores de edad o afectadas en su salud mental.

En lo que refiere a la intervención ante la Cámara de Apelaciones del fuero Penal, Contravencional y de Faltas, a lo largo de 2012 se realizaron 182 presentaciones, de las cuales alrededor del 70% fueron dictámenes y el 30% Recursos de inconstitucionalidad. Cabe señalar que hasta la puesta en funcionamiento, el 7 de mayo de 2012, de la Asesoría de Cámara ante el fuero PCyF, a cargo interinamente del Dr. Carlos Bigalli, estas funciones eran asumidas por la Asesoría General Tutelar.

Por su parte, la Asesoría General Tutelar realizó 33 presentaciones ante el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de Buenos Aires (Recursos de queja, Recursos extraordinarios federales y dictámenes), e interpuso cinco Recursos de queja por Recurso extraordinario federal denegado, ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

5. La privación de la libertad de los niños, niñas y adolescentes en la Ciudad de Buenos Aires

5.1. El trabajo del Ministerio Público Tutelar y del Centro de Identificación y Alojamiento de Niñas, Niños y Adolescentes en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CIAPNNA)

Durante 2012 se comenzó a delinear un trabajo conjunto entre el Ministerio Público Tutelar y el Centro de Identificación y Alojamiento de Niñas, Niños y Adolescentes (CIAPNNA)[20] con el objeto de analizar las distintas situaciones que deben atravesar los niños y adolescentes que son privados de libertad como consecuencia de una actuación en el proceso penal local. En ese marco, se inició la implementación de una labor de sistematización de la información vinculada con la privación de la libertad de niñas, niños y adolescentes en el ámbito de la Justicia local.

Con ese objeto, el CIAPNNA facilitó a la Asesoría Tutelar de Primera Instancia las bases de datos correspondientes a los ingresos de niñas, niños y adolescentes en esa dependencia y prestó colaboración por intermedio de su personal con las tareas de estudio de datos.

La labor de recopilación, clasificación y análisis de la información se encuentra en pleno curso y tiene por objeto obtener un reflejo de las características de los trámites de privación de la libertad –cantidad de jóvenes detenidos, intervención de órganos administrativos, comunicaciones de rutina, rol de los órganos judiciales, etc.– y las problemáticas más usuales que deben enfrentar los agentes del Centro. La obtención de dicha información permitirá la delineación de planes de acción conjunta entre ambos órganos con el objeto de optimizar la prestación del servicio de Justicia, lograr mayor colaboración entre las dependencias intervinientes y solucionar las problemáticas que pudieren surgir en el futuro.

20 Vale recordar que el CIAPNNA fue creado a instancias de una acción de amparo presentada en 2009 por el Ministerio Público Tutelar. El 29 de diciembre de 2008, a partir de una acción de *habeas corpus* presentada por el Ministerio Público Tutelar, el titular del Juzgado Penal, Contravencional y de Faltas № 7, Dr. Javier Alejandro Buján, resolvió ordenar el cese de la restricción de libertad en sede policial de niños, niñas y adolescentes en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires, respecto de los *delitos y contravenciones* en cuya investigación y juzgamiento es competente el Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Ese mismo magistrado ordenó que en lo sucesivo las *privaciones de la libertad* de niñas, niños y adolescentes en el ámbito de esta ciudad –y de competencia del Poder Judicial local– debían llevarse a cabo respetando la Convención sobre los Derechos del Niño, el bloque federal de protección de la niñez, la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y las normas locales № 2.451 y № 114. Para más información, consultar el MPT (2012): *Niñez, Adolescencia y Salud Mental. Informe de Gestión del MPT 2011*, Buenos Aires, Eudeba.

CAPÍTULO VII

ATENCIÓN DESCENTRALIZADA

1. Inserción de las Oficinas de Atención Descentralizada

1.1. Acceso a la Justicia en los barrios de mayor vulnerabilidad

Desde 2009, la Asesoría General Tutelar lleva adelante un proceso de descentralización de sus dependencias con la finalidad de garantizar el acceso a la Justicia de la población en situación de vulnerabilidad social de la Ciudad de Buenos Aires.

El año 2012 encuentra en funcionamiento tres Oficinas de Atención Descentralizada del Ministerio Público Tutelar (en adelante también Oficinas u OAD). La primera en crearse fue la OAD La Boca-Barracas, ubicada en Av. Alte. Brown 1250 (Tel. 4302-1621/2853); la segunda, Villa Soldati-Nueva Pompeya, con sede en Av. Varela 3301 (Tel. 4919-5908/5725); y la tercera, Mataderos-Liniers, en Coronel Cárdenas 2707/15 (Tel. 2053-9702/2057-9617).

Su ubicación estratégica permite a niños, niñas, adolescentes y personas con padecimiento en la salud mental acercar los reclamos por el acceso a sus derechos.[1]

Dos ejes de intervención orientan el trabajo cotidiano de estas Oficinas: por un lado, brindar un servicio de atención directa al público destinado a la promoción, orientación y asistencia jurídica en materia de acceso a los derechos. Por otro, realizar el seguimiento, supervisión y monitoreo de las políticas públicas zonales y del funcionamiento de las agencias estatales con competencia en derechos de infancia y salud mental.

Las Oficinas se encuentran conformadas por equipos interdisciplinarios integrados por profesionales de los campos de derecho, de trabajo social, la psicología y las ciencias sociales.

El trabajo realizado durante estos cuatro años ha permitido evaluar la necesidad de acercar aún más el funcionamiento de estas Oficinas a villas y asentamientos cercanos, en función de la dificultad de estas familias para movilizarse fuera de su barrio.

1 Ver Ministerio Público Tutelar (2012): *Niñez, Adolescencia y Salud Mental en la Ciudad de Buenos Aires. Informe de Gestión del Ministerio Público Tutelar 2011,* Buenos Aires, Eudeba, pág. 169.

Por este motivo, desde la OAD La Boca-Barracas y OAD Villa Soldati-Nueva Pompeya se continuó con la atención en espacios públicos y comunitarios cercanos a los barrios de incidencia de las mismas.

Durante 2012 la Oficina de La Boca-Barracas consolidó su presencia en la Villa 21/24, atendiendo casos individuales dos veces por semana en espacios pertenecientes a Fundación Temas y al Comedor Anexo Padre de la Sierra. Durante el año se atendieron 244 consultas individuales.

También se ha comenzado a participar de espacios de incidencia más estructurales, sosteniendo reuniones institucionales y articulando con efectores comunitarios y gubernamentales con incidencia dentro del barrio. En este sentido, se ha trabajado articuladamente con las siguientes instituciones: Centro de Salud y Acción Comunitaria № 35 y Centro de Salud y Acción Comunitaria № 8, Centro de Acceso a la Justicia Barracas, Defensoría Zonal № 17 Villa 21/24 y Zavaleta, Comedor Padre de la Sierra, Comedor Comunitario Amigos del Padre Pepe, Parroquia Caacupé, Junta Vecinal, Fundación Temas, Casa del Niño y Adolescente de Barracas, Escuela Infantil № 7 D.E. 5, Escuela № 12 D.E.5, EMEN № 6 D.E. 5, Organización CEPAPI, Fundación ANDANDO y con la ONG ''Espacio Musical Orillero''. Las mismas se han constituido también como efectores de derivación.

Por su parte, desde la Oficina de Villa Soldati se continuó durante todo 2012 en la atención semanal en Av. Lacarra y Plumerillo, Bajo Autopista, en el Barrio Los Piletones, registrándose un total de 403 consultantes.

Asimismo se relevaron todos los espacios públicos y pertenecientes a organizaciones barriales en Los Piletones, Barrio Fátima y Barrio Carrillo y con el material recabado se diseñó una guía de recursos barriales. Esta información general se compartió en la Red Villa Soldati, invitando a todos los efectores y organizaciones a incorporar su propia información. Esta guía cuenta además con una sección de información general referida a requisitos básicos para ingresar a distintos programas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. El diseño de la guía se pensó de forma dinámica, garantizando así una actualización constante de la misma.

1.2. Participación en redes

Las tres Oficinas de Atención Descentralizada entienden como prioritario para su trabajo su inserción barrial, razón por la cual se privilegia la participación en las Redes Comunitarias que funcionan en las áreas de influencias de las oficinas.

El trabajo en las redes implica una relación permanente con integrantes de instituciones públicas, organizaciones sociales y referentes locales,

que fortalece la articulación de los recursos existentes en la zona para la intervención en situaciones puntuales o demandas colectivas.

Durante 2012 la Oficina de Atención Descentralizada de La Boca-Barracas ha participado activamente de la Red Solidaria de La Boca, interviniendo con mucha presencia en la Comisión de Vivienda y en la Comisión de Adolescencia de la Red.

La Oficina de Mataderos-Liniers ha consolidado su inserción en cinco redes comunitarias de articulación territorial: Red Cildañez (Villa 6), Red La Unión (Barrio INTA y Asentamientos Obrero, Bermejo y María Auxiliadora), Red Nuestros Derechos (Villa 15, Ciudad Oculta), Red Lazos y Nudos (Barrio Piedrabuena) y Red Lugano (Villa 20 y Complejos Habitacionales ''Lugano I y II''). Este último espacio se compartió con la Oficina de Villa Soldati-Nueva Pompeya, ya que ambas oficinas se encuentran ubicadas en Comuna 8 y esta red nuclea principalmente efectores gubernamentales de esta comuna.

Por su parte, la Oficina de Villa Soldati-Nueva Pompeya participó en la Red Villa Soldati que involucra efectores de los Barrios Fátima, Los Pinos, Carrillo, Piletones, Calaza y Calacita (todos pertenecientes al bajo Autopista 7) y se impulsó la continuidad de un espacio de efectores con inserción en la zona de edificios de Villa Soldati (Red Complejo Soldati).

Si bien geográficamente estos barrios no se encuentran distantes, su realidad es bien diferente, siendo también distintos los efectores gubernamentales y organizaciones no gubernamentales que allí trabajan. Por este motivo, desde la OAD Villa Soldati-Nueva Pompeya se priorizó dar impulso a esta nueva red, que se empezó a constituir incipientemente en 2010, a partir de una convocatoria de la Oficina frente a una situación de violencia entre niños en las escuelas ubicadas en el Complejo de edificios de Villa Soldati.

Cada una de las redes establece su agenda de trabajo conforme las problemáticas que sus integrantes entienden más relevantes dentro del territorio en el que se desarrollan. A partir de ello, las distintas OAD han fortalecido diversas líneas de acción consensuadas y promovidas por las diferentes redes de las que participan. Algunos ejemplos:

- Conjuntamente con la Red Solidaria de La Boca se han promovido acciones de incidencia en el área de vivienda, educación, salud y sistema de protección integral de derechos. La OAD La Boca-Barracas se ha constituido en sede de las reuniones mensuales y de las reuniones de trabajo en comisiones, poniendo a disposición sus instalaciones para realizar diferentes acciones institucionales.
- La Red Cildañez efectuó un reclamo al Gobierno de la Ciudad para que se incorporasen a los Centros de Salud y Acción Comunitaria (CeSAC)

profesionales para la atención de niñas, niños y adolescentes en las áreas de psicología, fonoaudiología y psicopedagogía, entre otras.

- La Red Lazos y Nudos del barrio Piedrabuena llevó adelante una campaña de concientización sobre la detección temprana de trastornos del desarrollo en niñas y niños, orientada a efectores y familias en general.
- La Red Lugano acompañó el reclamo para que se continúe con la construcción del ''Hospital Grierson'' y presentó documentos de denuncia sobre el vaciamiento de diferentes efectores y programas implementados en la zona (CIM, Defensoría Zonal, etc.)
- La Red Nuestros Derechos encaró diferentes acciones orientadas a abordar la temática de la urbanización en el barrio Villa 15 ''Ciudad Oculta''. Además, continuó con la difusión de información en pos de la instalación los Polos Educativos Mataderos y Piedrabuena.
- La Red La Unión (Barrio INTA y asentamientos cercanos) inició la construcción de diferentes propuestas de abordaje comunitario de las adicciones, estableciendo contactos y reuniones con efectores que trabajan en lo vinculado a prevención y tratamiento.

Atención descentralizada del Ministerio Público Tutelar en la zona sur de la Ciudad de Buenos Aires.











1.3. Principales datos del periodo

Durante 2012, en las tres Oficinas de Atención Descentralizada se atendió un total de 4.215 consultas. Como en los años anteriores, se registra un notable aumento en la demanda, registrándose un crecimiento del 18% en relación al periodo 2011, lo que da cuenta de la consolidación de las Oficinas en los barrios de incidencia.

Continuando las tendencias de los años anteriores, en términos agregados las temáticas más frecuentes que debieron ser abordadas estuvieron asociadas al derecho a la vivienda digna (18%), a la alimentación (17%) y la educación (12%).

Tabla № 1: Evolución de la demanda en las Oficinas de Atención Descentralizada del MPT. 2009 - 2012

	2009	2010	2011	2012
OAD La Boca-Barracas	300	1954	2100	2260
OAD Soldati-Pompeya		773	1158	1218
OAD Matadero -Liniers			321	737
Total	**300**	**2727**	**3579**	**4215**

Tabla № 2: Consultas recibidas en las Oficinas de Atención Descentralizadas según derecho implicado. Periodo 2012.

Motivo de consulta	Oficina de Atención Descentralizada AGT							
	Mataderos-Liniers		La Boca- Barracas		Villa Soldati Nueva Pompeya		Total	
	N	%	N	%	N	%	N	%
Habitacional	98	**13,30**	421	**18,63**	222	**18,23**	741	17,58
Alimentación	46	6,24	312	**13,81**	366	**30,05**	724	17,18
Educación	105	**14,25**	275	12,17	123	**10,10**	503	11,93
Acceso a la Justicia	30	4,07	291*	**12,88**	60	4,93	381	9,04
Salud	37	5,02	247	10,93	70	5,75	354	8,40
Conflictiva familiar (Derecho de Familia)	134	**18,18**	101	4,47	98	8,05	333	7,90
Violencia	66	8,96	155	6,86	37	3,04	258	6,12
Identidad	41	5,56	88	3,89	88	7,22	217	5,15
Otros	180	23,68	370	14,63	154	11,79	704	15,32
Total	**737**	**100**	**2260**	**100**	**1218**	**100**	**4215**	**100**

* En el caso de la OAD de La Boca-Barracas este ítem incluye las consultas sobre conflictivas que corresponden al fuero Familia, en el caso de que se haya derivado a un servicio de patrocinio jurídico gratuito.

Los reclamos en relación al derecho a la vivienda se registran en las tres Oficinas, aunque con características diferentes. En La Boca-Barracas y Mataderos-Liniers se asocian fuertemente a desalojos informales o judiciales, mientras que en Soldati-Nueva Pompeya y Mataderos-Liniers, las condiciones de habitabilidad en villas y barrios municipales.

En lo que se refiere al derecho a la alimentación se evidenciaron conflictos con los Programas Ticket Social, Ciudadanía Porteña y en menor incidencia casos relativos al acceso a comedores barriales (Programa Fortalecimiento de la Sociedad Civil). Estos reclamos tuvieron mayor presencia en la OAD Soldati-Pompeya donde resultaron en 30% del total de la demanda.

Las consultas vinculadas al derecho a la educación refieren a la falta de vacantes en escuelas de nivel inicial, primario y medio. También se observaron consultas referidas a los recursos para la inclusión educativa en las escuelas y cuestiones de infraestructura y mantenimiento.

Asimismo, continúa siendo importante el número de consultas relacionadas con situaciones de violencia y con la tramitación de documentación de personas extranjeras (derecho a la identidad).

Con todo, es importante señalar que existen diferencias y particularidades en las distintas Oficinas, relativas tanto a las problemáticas que se atienden como a la dinámica de derivación a través de la que llega el consultante.

a. Oficina de La Boca-Barracas

En la OAD La Boca-Barracas se llevaron a cabo 2.260 entrevistas durante 2012, dando lugar a la apertura de 236 nuevas actuaciones.

Los principales motivos de consulta han sido los relacionados con: derecho a la vivienda digna (19%), el derecho a la alimentación (14%), acceso a la Justicia / fuero Familia (13%); derecho a la educación (12%), derecho a la salud (10%), derecho a no ser víctima de violencia (7%), derecho a la identidad (4%).

b. Oficina de Villa Soldati-Nueva Pompeya

En 2012 en la OAD Villa Soldati-Nueva Pompeya se atendió un total de 1.218 consultas nuevas, dando inicio a 146 actuaciones.

De forma similar a lo ocurrido en años anteriores, el grueso de las consultas se refirieron a vulneración al derecho a la alimentación (30%), al acceso a la vivienda digna (18%), educación (10%) y salud (6%). Por otra parte fueron importantes las consultas que requerían de patrocinio letrado –''acceso a la Justicia'' / ''derecho de familia''– (13%) y servicios relativos a violencia de género (3%).

Gráfico № 1: Consultas recibidas en OAD La Boca-Barracas, según derecho vulnerado. Periodo 2012.

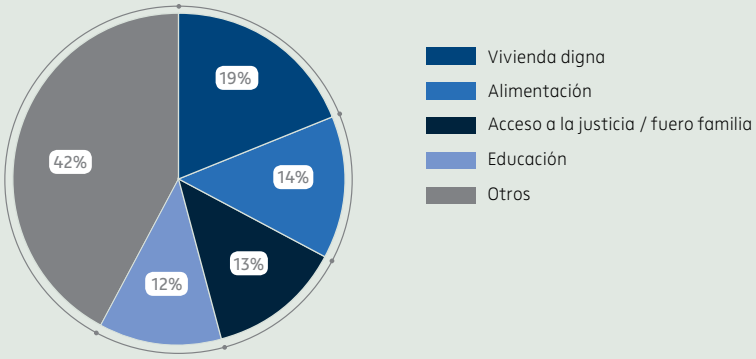
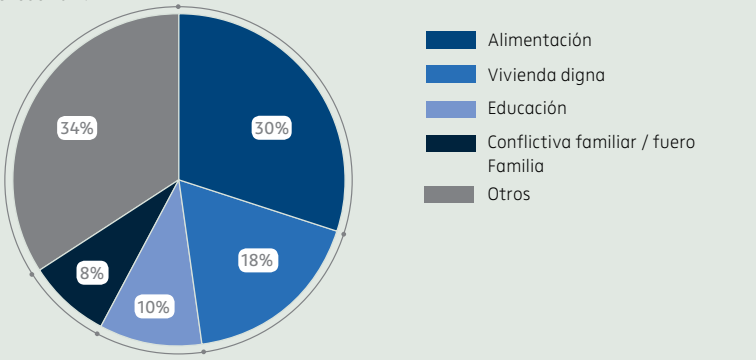


Gráfico № 2: Consultas recibidas en OAD V. Soldati - N. Pompeya, según derecho vulnerado. Periodo 2012.



Al igual que en años anteriores, la dinámica de funcionamiento de esta Oficina muestra las dificultades que enfrentan los vecinos de estos barrios para acceder tanto a la Justicia como a los distintos recursos del Estado. Así el 33% de las consultas fueron recibidas a partir de la atención semanal en el barrio Piletones y el 12% fue derivado por un efector público, un 7% por otro consultante de la Oficina y el 5% fue derivado otro tipo de organismo.

Así el 47% de las consultas se refieren a familias que habitan en los barrios cercanos al bajo Autopista 7 (Piletones, Los Pinos, Fátima, Carrillo, Asentamiento Nueva Esperanza, Las Palomas, Calaza y Calacita), un 10% corresponde a familias que viven en Villa 1.11.14, 22% de las consultas son familias que habitan el Barrio de Villa Soldati (5% son familias del Complejo Villa Soldati y 17% son familias del Barrio de Villa Soldati).

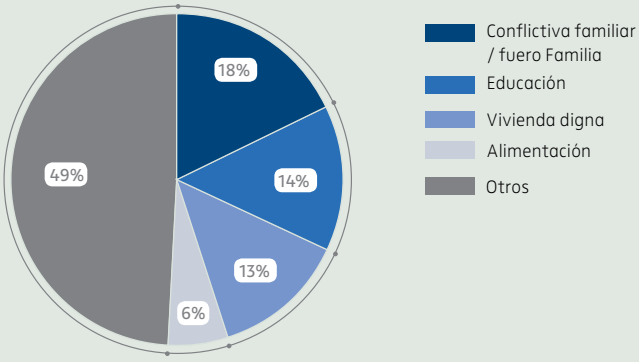
c. Oficina de Mataderos-Liniers

En la OAD Mataderos-Liniers se realizaron 737 entrevistas, las cuales dieron lugar a 130 actuaciones extrajudiciales abiertas en el período.

La mayor cantidad de consultas se refiere a cuestiones relacionadas con el derecho de familia (18%), siguiendo en importancia las relativas al derecho a la educación (14%), derecho a una vivienda digna (13%), problemáticas de violencia (9%), el derecho a la alimentación (6%), el derecho a la identidad (6%) y el derecho a la salud (5%).

Finalmente, cabe destacar que el 33.8% de los consultantes se acercó a la Oficina en forma espontánea, mientras que un 14.9% manifestó haberse presentado por recomendación de otro/a consultante. Asimismo, el intenso trabajo de inserción de la Oficina en el barrio, mediante la participación de su equipo en distintas redes de la zona (Lazos y Nudos, Nuestros Derechos, Red Cildañez, Red Lugano y Red Inta), y la realización de entrevistas con efectores locales y organizaciones barriales favoreció el acercamiento de la OAD a la comunidad, lo que se manifiesta en el 36,1% de las consultas que fueron derivaciones institucionales, principalmente de efectores públicos (30.3%). Por otra parte el análisis del lugar de residencia de los/as consultantes muestra un predominio de consultantes del barrio de Mataderos (27.8%) y de Villa 15 ''Ciudad Oculta'' (24.9%), y luego en menor cuantía de otras villas, asentamientos y complejos habitacionales de esos barrios.

Gráfico № 3: Consultas recibidas en OAD Mataderos-Liniers, según derecho vulnerado. Periodo 2012.



Fuente. Relevamiento y sistematización de datos del Turno, año 2012. Elaboración propia AGT.

Oficinas de atención descentralizada



1. OFICINA LA BOCA - BARRACAS

oad-laboca-barracas@jusbaires.gov.ar

Teléfono: 4302-1621

Dirección: Av. Alte. Brown 1250

Atención: lunes a viernes de 9 a 18 hs.

Colectivos: 29, 46, 53, 64, 8/86, 130, 152, 168



2. OFICINA V. SOLDATI - N. POMPEYA

oad-soldati-pompeya@jusbaires.gov.ar

Teléfono: 44919-5908

Dirección: Av. Varela 3301/09

Atención: lunes a viernes de 9 a 18 hs.

Transportes: 6, 28, 46, 76, 91, 101, 115, 143, 150, 188. Estación V. Soldati Ferrocaril Belgrano Sur



3. OFICINA MATADEROS - LINIERS

oad-mataderos-liniers@jusbaires.gov.ar

Teléfono: 2053-9702

Dirección: Coronel Cárdenas 2707/15

Atención: lunes a viernes de 9 a 18 hs.

Colectivos: 92, 63, 80, 126, 180



4. OFICINA CENTRAL DE ATENCIÓN AL PÚBLICO - ASESORÍAS CAYT

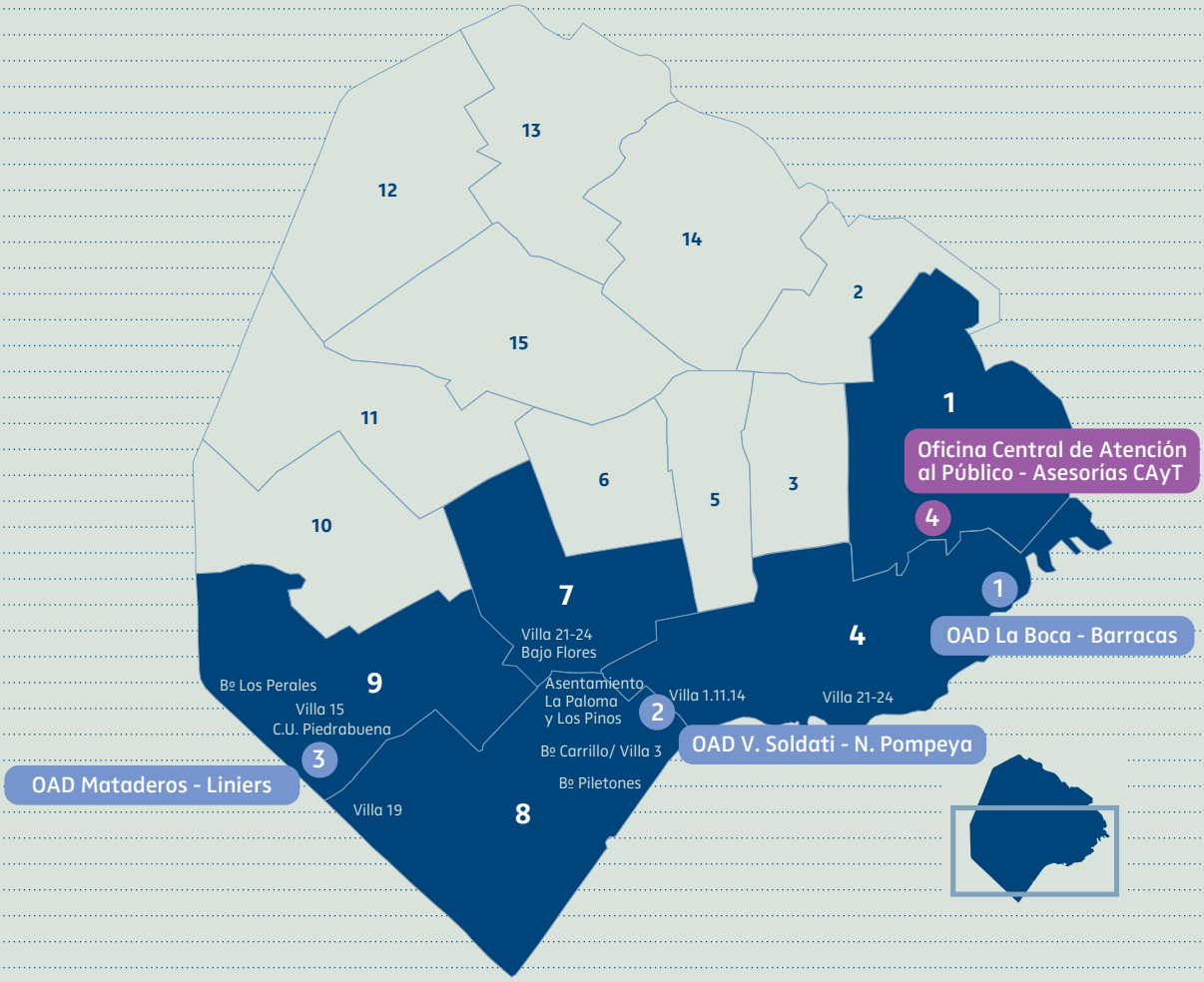
asesorias-cayt@jusbaires.gov.ar

Teléfono: 5299-4400 int. 4775

Dirección: Paseo Colón 1333, 6º piso

Atención: lunes a viernes de 8 a 18 hs.

Colectivos: 4, 22, 24, 28, 29, 33, 53, 61, 62, 64, 74, 86, 93, 143, 152, 159



Referencias:

Oficinas de Atención Descentralizada:
1. OAD La Boca - Barracas
2. OAD Villa Soldati - Nueva Pompeya
3. OAD Mataderos - Liniers
4. Oficina Central de atención al público. Asesorías CAyT

Puntos de atención directa fuera de las Oficinas:
NHT Zavaleta / Villa 21.24 - Comedor Comunitario Anexo Padre de la Sierra

Barrio Los Piletones - Lacarra y Ana María Janner, Bajo AU 7

Principales zonas de incidencia:
La Boca, Villa 21-24, NHT Zabaleta, Barrio Tomás Espora, Villa Soldati, Barrio Los Piletones, Villa 1.11.14, Asentamiento Los Pinos, Villa 3 Fátima, Barrio Ramón Carrillo, Asentamiento La Paloma, Villa 15, Villa 19, Complejo Habitacional Piedrabuena.

La **descentralización de la atención** del Ministerio Público Tutelar tiene como objetivo extender los servicios de la Justicia de la Ciudad a los sectores de la comunidad que por razones de índole sociales, económicas y geográficas enfrentan severos obstáculosa la hora de ejercitar sus derechos.

Por ello, las Oficinas de Atención Descentralizada se encuentran ubicadas en la zona sur de la Ciudad y tienen por función la **promoción, orientación y asistencia jurídica** en materia de acceso a la justicia de niños, niñas y adolescentes, y de personas afectadas en su salud mental.

CONSULTAS RECIBIDAS

4.215

PRINCIPALES DERECHOS VULNERADOS

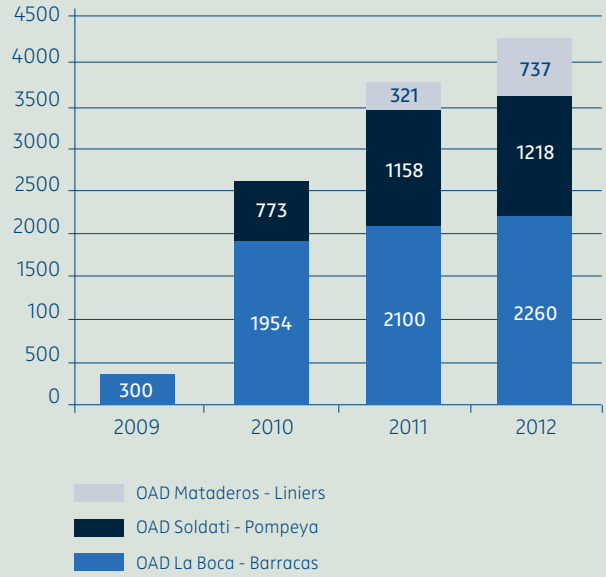
18%
VIVIENDA DIGNA

17%
ACCESO A LA JUSTICIA / FUERO FAMILIA

17%
ALIMENTACIÓN

12%
EDUCACIÓN

Evolución de la demanda en las Oficinas de Atención Descentralizada del MPT. 2009 - 2012



2. Acciones tendientes al fortalecimiento del sistema de protección integral

En el transcurso de 2012 las OAD continuaron fomentando acciones tendientes a fortalecer y promover la corresponsabilidad e intersectorialidad de los diferentes actores que –a través del cumplimiento de distintas funciones– conforman el sistema de protección de derechos de niños, niñas y adolescentes en los barrios: integrantes del Consejo de Derechos (Defensorías Zonales, Guardia de Abogados), docentes, profesionales de la salud, operadores de Programas de la Dirección General de Niñez y Adolescencia, afectores del sistema de Justicia, Organizaciones de la Sociedad Civil, entre otros. Las acciones y objetivos son variados. En algunos casos se trata de facilitar espacios de encuentro que permitan problematizar las características específicas de la infancia y adolescencia de cada ámbito territorial; en otros, generar estrategias para otorgar visibilidad a situaciones de vulneración de derechos, o de planificar colectivamente estrategias de interpelación al Estado local, ante acciones u omisiones que resulten lesivas de los derechos de niños, niñas y adolescentes.

2.1. Jornadas de participación adolescente

En agosto de 2012 la Oficina de La Boca-Barracas, en conjunto con el equipo de Extensión de la Cátedra de Psicología Educacional I (UBA), realizó una Jornada de reflexión/acción para repensar los modos de participación de niños, niñas y adolescentes, relevar e intercambiar los dispositivos de existentes y contribuir a su sistematización y conceptualización.

En dicha oportunidad se analizaron los ámbitos de participación posibles y se advirtió que la participación adolescente en la zona se desarrolla de manera predominante en el ámbito personal-familiar. También se detectó un gran déficit en la promoción de la autonomía y del derecho a ser oído, lo que hace necesario habilitar espacios de participación social y política y trabajar en pos de que los adolescentes del barrio puedan ejercer una ciudadanía plena. Con la idea de fomentar la articulación de experiencias y de posibilitar el fortalecimiento de vínculos entre las instituciones que asistieron al Encuentro, la Oficina de Atención Descentralizada de La Boca-Barracas y el equipo de Extensión de la Cátedra de Psicología Educacional I (UBA) plasmaron las principales conclusiones del evento en un documento de trabajo[2].

2 Disponible en http://asesoria.jusbaires.gob.ar/content/se-realiz-una-memoria-reflexiva-de-la-jornada-de-participaci-n-adolescente-en-la-boca.html



Encuentro de reflexión - acción acerca de los modos de promover la participación de los niños, niña y adolescentes, organizado por la Oficina de La Boca-Barracas y el equipo de Extensión de la Cátedra de Psicología Educacional I (UBA).

2.2. Jornadas de capacitación "Funcionamiento del Sistema de Protección Integral"

Durante 2012, la OAD La Boca-Barracas participó de tres jornadas con el objetivo de trabajar la intersectorialidad y la corresponsabilidad de los actores del sistema de protección integral de derechos. Estos encuentros se realizaron con la presencia de más de 200 profesionales y operadores.

Una de las jornadas se orientó a relevar e intercambiar algunos dispositivos de participación de niños, niñas y adolescentes y de ese modo promover la construcción de nuevos vínculos entre ellos, buscar mecanismos para consensuar criterios de derivación y/o asesoramiento, y el trabajo en red en casos individuales y colectivos.

Como producto de dicho ejercicio colectivo se elaboró un documento que pretende visibilizar las debilidades del sistema que aparecen en las prácticas cotidianas y el trabajo en territorio con niños, niñas y jóvenes con derechos vulnerados. Asimismo, busca identificar herramientas que posibiliten un campo de reconocimiento y ejercicio de los derechos de los niños, niñas y adolescentes de La Boca-Barracas.

Por otra parte, a partir de la demanda de algunas instituciones educativas de nivel medio, se desarrollaron cuatro encuentros de reflexión y formación con personal docente, no docente y estudiantes. El objetivo fue el abordaje de diversos tipos de violencia dentro del ámbito escolar, desta-

cándose como las más frecuentes la violencia física entre estudiantes, la imposibilidad de diálogo entre los integrantes de la comunidad educativa, el consumo de drogas, y situaciones de explotación sexual y abuso de las que son víctimas las y los estudiantes.

A partir del análisis de las situaciones identificadas se concluyó en la necesidad de cualquier respuesta a situaciones de violencia en forma integral e institucional, complejizar la caracterización que los docentes realizan de los estudiantes, generar mayor información y aprehensión entre los docentes acerca del sistema de protección integral de derechos a fin de conocer los diferentes efectores responsables ante la vulneración de derechos.



Taller de reflexión e intercambio en pos del fortalecimiento del sistema de protección integral de derechos de niños, niñas y adolescentes.

2.3. Departamentos de Orientación Escolar de Educación Media. Jornadas de capacitación y jornadas de reflexión

Desde la OAD Mataderos-Liniers se promovieron reuniones con el Equipo de Asesoramiento Socio-Educativo (ASE) que culminaron en una jornada de reflexión en la escuela Liceo 8 DE 13 "Esteban Echeverría", el 2 de julio de 2012. Del encuentro participaron la Supervisión de Educación Media y los integrantes de los Departamentos de Orientación Educativa (DOE), de la Región V del Nivel Medio de Educación de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

La jornada tuvo el propósito de profundizar el análisis de la problemática de la deserción escolar en el nivel medio en la zona y su interrelación con causas potenciales tales como hacinamiento, falta de vacantes, dificultades en la articulación entre niveles los primario y medio, dificultades con los abordajes de trayectos especiales, necesidad de capacitación docente y de fortalecimiento de equipos y redes locales.

Las conclusiones del encuentro permitieron evaluar positivamente la convocatoria en tanto los participantes remarcaron la necesidad de sostener espacios de trabajo semejantes con los equipos de los Departamentos de Orientación Educativa, los Equipos de Asesoramiento Socio-Educativo, con tutores y directivos. Ello a los fines de fortalecer las posibilidades de abordaje del Sistema de Protección Integral de Derechos para optimizar el sostenimiento de las trayectorias escolares de los adolescentes en situación de alta vulnerabilidad social.

Asimismo, en diciembre de 2012 la Oficina de La Boca-Barracas en conjunto con la Supervisión de la Región 1 y el Equipo de Asistencia Socio Educativa de la Región 1 llevaron a cabo la jornada de capacitación y trabajo conjunto en pos de fortalecer la intersectorialidad y corresponsabilidad en el sistema de protección integral. La misma estuvo dirigida a los profesionales que integran los Departamentos de Orientación Escolar de Educación Media –Región 1–, que desde el ámbito educativo trabajan estrategias de abordaje e implementación de medidas de protección integral de derechos. Este primer encuentro sirvió para establecer un cronograma de capacitación y trabajo conjunto a desarrollarse durante el primer semestre de 2013.

2.4. Funcionamiento de Guardia de Abogados dependiente del Consejo de Niños, Niñas, Adolescentes. Relación con Escuelas de nivel Inicial y Primario

A partir de un conjunto de reclamos individuales, la Oficina de Atención Descentralizada de Mataderos-Liniers sistematizó diversas dificultades que atraviesan los efectores locales al requerir la intervención urgente de la Guardia Permanente de Abogados[3]. Ello se puso en conocimiento del Consejo de Derechos vía oficio[4] y posteriormente se mantuvo una reunión con las autoridades responsables del servicio[5].

Asimismo, a fin de fortalecer la interpelación iniciada, la OAD coordinó la elaboración del ''Documento de Trabajo Interno Nº 1: Sistema Integral de Protección de Derechos de NNyA en Comunas 8 y 9: Nudos problemáticos y posibles líneas de acción'', el cual fue entregado a todos los partici-

3 Dependiente del Consejo de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la ciudad de Buenos Aires.

4 Oficio Nº125/12 OAD ML, Oficio Nº 167/12 OAD ML y su Reiteratorio Nº 202/12 OAD ML. Ninguno ha sido contestado a la fecha.

5 Reunión que se llevó a cabo en la sede de la Oficina de Mataderos-Liniers el 10 de junio de 2012 y de la que participaron, por parte del CDNNyA, la Dra. María Eugenia Dodero (Directora Operativa de la Guardia Permanente de Abogados) y el Dr. Jorge Azaar (Director de Asuntos Jurídicos).

pantes de las reuniones interplenarias del Consejo de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes.

Por último, juntamente con las Oficinas de Atención Descentralizada Soldati-Nueva Pompeya y La Boca-Barracas, se realizó un relevamiento de información sobre la calidad del servicio de la Guardia Permanente de Abogados a través de una encuesta que fue distribuida entre los equipos directivos de las escuelas de nivel inicial y primario de los Distritos Escolares 4, 13, 19 y 20. Los resultados de dicha encuesta fueron sistematizados y elevados a las escuelas participantes y al Consejo de Derechos en el ''Documento de Trabajo Interno № 2: Análisis de la Encuesta realizada sobre la relación entre el servicio de la Guardia Permanente de Abogados y los establecimientos educativos de la zona sur de la CABA''.

Todas estas intervenciones contribuyeron a propiciar modificaciones en el servicio de la Guardia de Abogados que apuntan a fortalecer las intervenciones de urgencia del Sistema Integral de Protección de Derechos. Actualmente, estos cambios están siendo monitoreados por la Asesoría General Tutelar.

3. Derecho a la educación

En el conjunto de los derechos humanos fundamentales, el derecho a la educación reviste especial protagonismo cuando a niños, niñas y adolescentes nos referimos, en tanto deviene esencial para su crecimiento y desarrollo intergral. El desarrollo de las funciones de monitoreo y exigencia a través de las Oficinas del MPT ubicadas en el sur de la Ciudad pone de manifiesto cotidianamente diversas carencias de la política pública local que vulnera el acceso igualitario a este derecho. Reclamos por falta de vacantes, hacinamiento, superpoblación, precariedad en las condiciones edilicias, desigualdad en el acceso a la calidad educativa son recibidos a diario, tanto a través de la atención de la demanda espontánea, como por la participación en diversas redes integradas, entre otros, por docentes y efectores de la política educativa.

A continuación se presentan algunas de las acciones llevadas adelante desde las Oficinas Descentralizadas del MPT en esta materia.[6]

6 Información sistematizada sobre los problemas detectados y las acciones desplegadas, fueron publicados en el libro MPT (2012): *Desigualdad educativa en la Ciudad de Buenos Aires. Un análisis estructural de las políticas educativas desde un enfoque de derechos,* Eudeba, Buenos Aires.

3.1. Nivel Inicial

Seguimiento de la mesa de trabajo sobre vacantes en nivel inicial

Desde la OAD Villa Soldati-Nueva Pompeya se continuó trabajando con la Oficina de Acceso a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Asesoría General y con la Asesoría de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Nº 1 en la mesa de trabajo constituida para el seguimiento del acuerdo alcanzado entre el Gobierno de la Ciudad y la Asociación Civil para la Igualdad y la Justicia (ACIJ).[7]

En paralelo, durante 2012 las Oficinas de Atención Descentralizada continuaron el monitoreo del programa Centros de Primera Infancia (CPIs) en territorio, haciendo un balance de su funcionamiento a tres años de su creación.

Desde hace más de dos años se realizan entrevistas en los diferentes CPIs que se van poniendo en funcionamiento a partir de la creación del programa que los regula, de acuerdo al Decreto Nº 306/09. Hasta el momento se han recorrido 23 de los 29 centros existentes.

Este relevamiento resulta de suma importancia, dado que desde el surgimiento del Programa CPI en el año 2009 se generaron casi 3 mil vacantes en este recurso dependiente del Ministerio de Desarrollo Social, que representan aproximadamente el doble de las vacantes educativas creadas en ese mismo lapso de tiempo. Sin perjuicio de esto, se pone de resalto, como reiteradamente se ha señalado desde la Asesoría General Tutelar, que se ha verificado que las prestaciones brindadas en los establecimientos que funcionan como Centros de Primera Infancia no pueden homologarse a las que tienen lugar en el ámbito de la educación formal, siendo su carácter eminentemente asistencial y focalizado.

A modo de síntesis se pudo establecer que:

- A diferencia de lo que ocurre en el ámbito educativo, donde el máximo de niños y niñas por sala se encuentra relacionado con los requerimientos propios de cada edad, en los CPIs el número de niños y niñas está dispuesto conforme a las características de atención de cada establecimiento.
- En todos los centros recorridos no se respeta la pauta establecida en el Decreto Nº 306/09, referida al personal a cargo de las salas. En

7 Para más información acerca de los acuerdos y avances de dicha Mesa consultar en este Informe Anual de Gestión el Capítulo I: Acceso a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Para más información sobre la causa, consultar: MPT (2012): *Niñez, Adolescencia y Salud Mental en la Ciudad de Buenos Aires. Informe de Gestión del Ministerio Público Tutelar 2011,* Eudeba, Buenos Aires, p. 185.

términos generales se detectó que en la sala de lactario la cantidad de bebés por adulto/a a cargo suele ser superior a la indicada. En algunos casos las salas no están a cargo de profesores de educación inicial, mientras que en otros faltan auxiliares.

- Los centros relevados, generalmente, cuentan con un/a psicólogo/a y un/a trabajador/a social, quedando pendiente en algunos la contratación de un/a psicomotricista. Por otro lado, pese a que se especifica que la conducción pedagógica esté a cargo de un/a psicopedagogo/a, en algunos centros el cargo está ocupado por otros tipos de profesionales, mayormente docentes.
- En algunos centros se planteó la dificultad para contratar y retener docentes dado que la remuneración ofrecida en los CPI (en función de las becas transferidas desde el GCBA) es sustancialmente inferior a la que éstos pueden percibir dentro del sistema educativo formal.
- El Programa Centros de Primera Infancia es de carácter focalizado: sus prestaciones están dirigidas expresamente a determinada población en situación de vulnerabilidad y exclusión social, cuya identificación requiere de la instrumentación de procedimientos evaluativos. A ello se suma la dificultad de los procedimientos utilizados y la persistencia de criterios basados en relaciones de cercanía y vecindad con el referente del Centro.
- En el Manual de Procedimientos se establece: ''No podrán inscribirse aquellos niños o niñas que no posean el documento de identidad''. Desde este organismo se realizó un planteo a las autoridades del programa, dado que esta restricción resulta violatoria de los derechos reconocidos por la legislación vigente. Como consecuencia, las autoridades aseguraron que en lo sucesivo tal disposición no se aplicaría.
- Al menos la cuarta parte de las organizaciones sociales que funcionan como Centros de Primera Infancia tienen carácter religioso. Si bien los/as referentes de los Centros dijeron que la adscripción al credo profesado no se les impone ni se les exige a los/as niños/as y a sus familias, en las recorridas se observó ornamentación religiosa más o menos profusa según el centro.
- Si bien el Programa Centros de Primera Infancia asume un carácter gratuito, en varias de las entrevistas se refirió contar con autorización del Programa CPI para cobrar un arancel por el tiempo de permanencia en el centro que exceda las ocho horas acordadas. Algunos de ellos así lo hacen.

3.2. Nivel Primario

a. Hacinamiento en el Distrito Escolar 19 (Villa Soldati)

Durante los años 2010 y 2011 desde la Oficina de Atención Descentralizada Villa Soldati-Nueva Pompeya se realizaron dos informes que reflejaron la situación educativa de los Distritos Escolares 19 y 21 de la CABA. En este proceso surgieron diversos nudos problemáticos vinculados a todos los niveles educativos. En lo que respecta al nivel primario, el hacinamiento escolar, junto con la escasa cantidad de establecimientos que ofrecen la modalidad de jornada completa, resultó ser el más acuciante.

El 28 de mayo de 2012 se compartió el trabajo realizado para su discusión con actores claves de la zona, entre ellos directores de escuelas y supervisores.

Si bien el objetivo inicial del trabajo fue medir la cantidad de alumnos de las secciones según la capacidad del aula a efectos de mostrar la existencia de hacinamiento en las escuelas del DE 19, así como observar la cantidad de docentes por cada curso, en el transcurso del proceso de medición y de entrevistas se fue advirtiendo la complejidad del problema.

De este modo, si bien se pudo constatar el hacinamiento del distrito, conforme los parámetros establecidos por la normativa, el trabajo realizado muestra la necesidad de repensar las implicancias de estas definiciones contextualizadas en torno a un distrito escolar al que asisten niños y niñas atravesados por diversas situaciones de vulnerabilidad social, agravadas por las condiciones en las cuales se desarrollan sus trayectorias escolares, que reproducen las marginaciones sociales y la desigualdad.[8]

b. Infraestructura escolar

En el marco de las visitas institucionales a establecimientos escolares, se detectaron diversos problemas de infraestructura, lo que motivó la interpelación a través de oficios al área de Infraestructura escolar del Ministerio de Educación, a los efectos de que se garantice el correcto funcionamiento de los establecimientos escolares y el acceso al derecho a la educación.

A modo de ejemplo se ha intervenido en los siguientes casos: Escuela № 3, Distrito Escolar 5 (caída de un techo); Escuela № 3, DE 4 (calefacción); Escuela № 10, DE 4 (deficiencias edilicias); Escuela Técnica № 14, DE 5 ''Li-

8 Las conclusiones de este relevamiento se publicaron en el artículo ''El Hacinamiento como causa y efecto de la Desigualdad Educativa: un estudio sobre la situación de las escuelas primarias del Distrito Escolar 19'', en MPT (2012): *Emergencia educativa en la Ciudad de Buenos Aires. Un análisis estructural de las políticas educativas desde un enfoque de derechos humanos*, Eudeba.

bertad'' (calefacción); Jardín Integral Nº 7 DE 19 (deficiencias edilicias); Escuela Nº 8 DE 19 (daños por temporal).

c. Funcionamiento de Equipos de Orientación Escolar

En las intervenciones realizadas en el ámbito educativo en las tres Oficinas de Atención Descentralizada se identificaron diversas problemáticas en relación al funcionamiento de los Equipos de Orientación Escolar (EOE).

A partir de este diagnóstico, en 2012, desde la Oficina de La Boca-Barracas se trabajó en relación a la situación de los Equipos de Orientación Escolar en los distritos de incidencia; como así también en construir junto a los efectores locales propuestas que impliquen una mejora en el funcionamiento de dichos equipos. Asimismo, se trabajó desde las tres OADs, y en conjunto con los efectores barriales, en la elaboración de un dictamen sobre un proyecto de ley de la legisladora porteña María Elena Naddeo, que propone crear un Sistema Universal de Orientación y Asistencia Educacional en todos los niveles y modalidades de la Educación Pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

El trabajo conjunto con la Red Solidaria de La Boca y efectores locales busca resaltar la necesidad de pensar acciones que identifiquen al campo educativo como parte del sistema de protección integral de derechos de niños, niñas y adolescentes.

3.3. Nivel Medio

a. Falta de escuelas de nivel medio en el barrio de Mataderos

La Oficina de Mataderos-Liniers relevó y sistematizó diversos inconvenientes que registra la educación media de gestión estatal en su zona de trabajo e incidencia, y los dio a conocer a través del Documento de Trabajo Nº 14 ''Educación Media en la zona sur de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires: 'Des-inclusión educativa'", publicado en marzo de 2012.

Así, por ejemplo, concluyó que la Comuna 8 presenta el mayor déficit de cobertura de vacantes en el nivel medio. En efecto, luego de tomar la matrícula de 7º grado para el año 2009 y compararla con la matrícula de 1º año para el año 2010, advirtió a partir de las cifras oficiales que un total de casi 600 estudiantes quedaron sin respuesta de parte del sistema de educación común media de gestión estatal de la Comuna 8. Valores que se repiten incluso en períodos anteriores: 602 alumnos para el período 2007-2008 y 618 para el período 2008-2009.

Por otra parte, los registros de la deserción escolar en el nivel medio también fueron alarmantes. Todos los años, en las Comunas 8 y 9 esta

problemática supera ampliamente el 50% de la matrícula. Es decir, que uno de cada dos estudiantes que inicia el nivel medio no llega siquiera a 5º año. La sobreedad y la repitencia son dos variables que permiten alertar sobre un potencial abandono, o riesgo de abandono, de los/as alumnos/as. En la zona relevada se observó que ambos índices aumentan año a año, situándose en los últimos registros por sobre el 40% y 14% de la matrícula respectivamente.

A partir del relevamiento mencionado, durante 2012 la Oficina de Atención Descentralizada de Mataderos-Liniers trabajó articuladamente con diversas organizaciones barriales y funcionarios de los distintos Poderes de la Ciudad de Buenos Aires, en aras de fortalecer la prestación del servicio educativo de nivel medio de gestión estatal en Comunas 8 y 9. En esta línea, se robustecieron reclamos comunitarios y se colaboró en el desarrollo y la elaboración de presentaciones judiciales y proyectos de ley sobre la materia.

b. Derecho a la participación de adolescentes en los procesos de cambio curricular en escuelas técnicas

A partir de una serie de reclamos recibidos en las Oficinas de Atención Descentralizada, se colaboró en las acciones impulsadas desde el Ministerio Público Tutelar para exigir al Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (GCABA) el cumplimiento del derecho de las niñas, niños y adolescentes a ser informados, consultados, escuchados y a que sus opiniones sean tenidas en cuenta en todas aquellas decisiones que los involucren, sobre todo en el ámbito del sistema educativo.

En mayo de 2012 la Oficina de Mataderos-Liniers recibió un reclamo vinculado al proceso de reformas de los planes de estudio de la educación técnico profesional en la Ciudad. La denuncia se centraba en la falta de apertura por parte del Ministerio de Educación local a la participación de las comunidades educativas –principalmente docentes y alumnos– en el proceso, así como en el hecho que los planes de estudio resultantes presentaban importantes falencias de contenidos y diseño, todo ello a la luz de la normativa vigente en la materia. El conflicto tomó estado público cuando durante el mes de junio los estudiantes de alrededor de 30 escuelas técnicas iniciaron una serie de reclamos que incluyeron movilizaciones, comunicados públicos, firmas de petitorios. Todo ello derivó, en el mes de septiembre, en la ''toma'' masiva de más de 40 establecimientos del nivel medio por parte de sus alumno/as.

Por su parte, en octubre de 2012, el centro de estudiantes de la Escuela Técnica Nº 37 ''Hogar Naval'' solicitó la intervención de la Oficina La Boca-

Barracas a fin de ser escuchados, asesorados y acompañados respecto a la solicitud de ser partes en el proceso de cambio curricular que se estaba comenzando a implementar en las escuelas técnicas de la Ciudad. La Oficina concurrió a la escuela durante la toma a fin de asesorar a alumnos/as y padres y acercar sus reclamos al Plenario del Consejo de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

Reclamos por falta de vacantes, hacinamiento, superpoblación, precariedad en las condiciones edilicias, desigualdad en el acceso a la calidad educativa son recibidos a diario, tanto a través de la atención de la demanda espontánea, como por la participación en redes integradas por docentes.

En este marco, la Asesora General Tutelar cursó un oficio al ministro de Educación porteño instando a la máxima autoridad local en materia educativa de la Ciudad a la ''apertura real al intercambio de argumentos que tome en serio el derecho de los/as estudiantes a ser oídos, expresarse, participar y a que sus opiniones sean debidamente tenidas en cuenta en el marco de una democracia constitucional''.

Posteriormente, la Asesoría Tutelar de Primera Instancia Nº 1 ante el Fuero Contencioso, Administrativo y Tributario de la Ciudad, a cargo de la Dra. Lopez Oliva, impulsó la creación de un espacio concreto de diálogo, acompañando a los/as estudiantes en las audiencias realizadas durante el mes de octubre. El proceso concluyó con el levantamiento de las ''tomas'' de los colegios y la presentación, por parte del Ministerio de Educación, de un cronograma concreto para garantizar la participación de los estudiantes en las nueve jornadas institucionales de debate previstas para el año 2013.[9]

c. Análisis crítico de resoluciones del Ministerio de Educación (nivel medio y primario)

Desde las Oficinas de Atención Descentralizada se analizaron distintas normativas del Ministerio de Educación y su adecuación a las Leyes Nº 26.061 y Nº 114.

9 Para mayor información sobre el proceso de las Audiencias de Diálogo impulsadas por la Asesoría Tutelar Nº 1, consultar en este Informe Anual de Gestión el **Capítulo I: Acceso a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.**

En particular se interpeló al Ministerio en relación a la Resolución 2196/GCBA/SED/04 sobre autorizaciones para entrar o salir de las escuelas durante las horas libres.

Asimismo, y juntamente con la Asesoría de Primera Instancia CAyT Nº 2, a cargo del Dr. Toselli, se dictaminó sobre la resolución DI-2012-15-DGEGE relativa a la fusión de cursos.

En particular, la Oficina Mataderos-Liniers tomó intervención en el reclamo realizado por la comunidad educativa del Colegio Nº 13 del DE Nº 18 "Cnel. de Marina Tomás Espora" en rechazo de la medida del Ministerio de Educación del GCABA que dispuso el cierre de dos de sus comisiones de la orientación en Comunicación Social y en defensa del derecho a la educación y el trato igualitario de niños, niñas y adolescentes .

Asimismo, se realizaron gestiones destinadas a garantizar el derecho de los/as estudiantes a ser oídos, manifestarse, participar y expresar sus opiniones sobre una decisión del Estado local que los afectaba directamente.

También a partir de la impugnación impulsada por la Oficina de La Boca-Barracas de la Circular Nº2-DEM-2012 del Director de Educación Media de la Ciudad se acordó la apertura de una mesa de trabajo a fin de lograr una mayor adecuación de las normas educativas al andamiaje jurídico dirigido a la infancia.

Finalmente, desde la OAD La Boca-Barracas se interpeló a la Secretaría de Inclusión Educativa y a la Dirección General de Servicios a Escuelas, dependientes del Ministerio de Educación, a fin de garantizar la continuidad de los programas de inclusión educativa en la zona.

Declaración de interés social y educativo al video "Somos nosotros por una escuela media"

El 4 de julio se entregó el Diploma de Declaración de Interés Social y Educativo al video "Somos Nosotros por una Escuela Media", realizado por estudiantes de la Escuela Primaria N° 13 República de Filipinas del barrio de Mataderos. El video narra desde la voz de los niños y niñas que egresan de la escuela primaria la situación de falta de vacantes en el nivel medio en la zona.

El Diputado Rafael Gentili y la Asesora General Tutelar, Laura Musa, organizaron los encuentros que tuvieron lugar en la Legislatura Porteña y en la escuela mencionada.

Se proyectó el video en ambos lugares y se expusieron los principales resultados de un documento sobre la temática realizado por la Oficina de Atención Descentralizada del MPT de Mataderos-Liniers. Entre los datos del déficit en materia educativa que sufre la zona se destaca que en la Comuna 8 las matrículas totales de 1° año no llegan a cubrir a las de 7° grado del ciclo lectivo anterior, registrándose cada año un grupo de alrededor de 600 niños que no inician el nivel medio en esa Comuna.

Documento de Trabajo N°14 *La educación media en la zona sur de la Ciudad de Buenos Aires:* disponible en http://asesoria.jusbaires.gob.ar/publicaciones





Para ver el video, acceder a:
http://www.youtube.com/watch?v=g2cX3AB-8S8

4. Derecho a la salud

4.1. Diagnóstico del funcionamiento de salud en el barrio de Mataderos

Durante el año 2012 la Oficina de Atención Descentralizada Mataderos-Liniers presentó su primer diagnóstico sobre el funcionamiento de las políticas públicas locales de salud destinadas a niños/as, adolescentes y personas afectadas en su salud mental.

La investigación estuvo centrada en el primer nivel de atención de la salud en la zona de trabajo e incidencia de la Oficina (específicamente en los Centros de Salud y Acción Comunitaria de los barrios de Villa Lugano, Villa Riachuelo, Mataderos y Parque Avellaneda) y reveló tres grandes nudos problemáticos:

- Insuficiencia de personal profesional para la cobertura de la demanda en la áreas de pediatría, salud mental infantil (psicología, psicopedagogía y psiquiatría), trabajo social y fonoaudiología.
- Escasez de actividades de prevención y promoción de la salud.
- Inexistencia de acciones específicas desde el primer nivel de atención de la salud respecto a la problemática de adicciones.

El diagnóstico reunió elementos cualitativos recogidos en diferentes entrevistas y reuniones mantenidas con efectores públicos de salud y otras áreas, redes locales e informantes clave, así como también elementos cuantitativos relevados de informes y estadísticas oficiales y respuestas a oficios enviados a distintas áreas de salud del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

La investigación fue sistematizada en el Documento de Trabajo Nº 15 ''La salud en la zona sur de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, un derecho vulnerado'', publicado en octubre de 2012 y presentado ante funcionarios, profesionales de efectores locales, referentes comunitarios y vecinos/as, en diciembre de 2012 en la sede del Centro CONVIVEN de Villa Lugano.

4.2. Incidencia en materia de alimentación en el ámbito escolar en La Boca

Desde la OAD La Boca-Barracas se llevaron adelante distintas acciones tendientes a garantizar el derecho a la alimentación adecuada de los niños, niñas y adolescentes del barrio.



11.07.2012 - Jornada El significado del derecho a la alimentación.

a. Participación en Mesa Intersectorial

En julio, la OAD La Boca-Barracas organizó en conjunto con la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), la diputada Rocío Sánchez Andía y la Asesoría General Tutelar la Jornada de trabajo ''El significado del derecho a la alimentación en la Ciudad'', la que tuvo lugar en la Legislatura porteña. Con el foco puesto en el derecho a la alimentación y su accesibilidad, las causas y consecuencias de la inseguridad alimentaria, se analizaron los programas existentes y los indicadores actuales para evaluar su impacto en la población. Participaron como disertantes Patricia Aguirre, Laura Pautassi y Ianina Tuñón, inaugurándose una mesa de trabajo en la que diferentes actores involucrados compartieron sus experiencias y el trabajo que están llevando a cabo desde cada área.

b. Interpelación al Ejecutivo local sobre el funcionamiento de Comedores Escolares, acceso a dietas especiales, Reglamentación de la Ley N° 3.407

Durante agosto y septiembre se interpeló en forma directa a los responsables institucionales de la Dirección General de Servicios Especiales a Escuelas, quienes son responsables del funcionamiento de los comedores escolares de la Ciudad de Buenos Aires.

En este sentido, a través de varias reuniones institucionales se los intimó a que efectúen la Reglamentación de la Ley N° 3.704 sobre Kioscos y Alimentación Saludables, y se estableció la apertura de una mesa de trabajo conjunta con los equipos técnicos de las áreas de salud y de educación para trabajar las principales problemáticas detectadas en relación al acceso al derecho a la alimentación en el área escolar.

En el marco de estos encuentros se ha planteado la necesidad de mejorar el menú general, de modificar la exigencia trimestral de un certificado médico para acceder a las dietas hipocalóricas, ya que el reducido plazo repercute en detrimento del acceso a las dietas especiales y al ejercicio del derecho a la alimentación adecuada; la importancia de capacitar a docentes, alumnos/as y padres respecto del valor de acceder a una alimentación adecuada y saludable, entre otros.

4.3. Trabajo exploratorio sobre políticas públicas de salud sexual y reproductiva en niños, niñas y adolescentes

Atendiendo una importante cantidad de consultas protagonizadas por adolescentes embarazadas y adolescentes madres/padres, durante la segunda mitad del año, la Oficina de La Boca-Barracas ha iniciado una primera aproximación diagnóstica del ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos de niños, niños y adolescentes, y relevamiento de las políticas públicas que garantizan los mismos.

Los datos estadísticos confirman que la zona sur de la Ciudad de Buenos Aires registra los mayores índices de madres adolescentes. La Comuna N° 4 –La Boca, Barracas, Parque Patricios y Nueva Pompeya– es la que presenta el mayor índice (12,10%) de embarazos adolescentes en relación a toda la Ciudad. En segundo lugar se encuentra la Comuna N° 8 –Villa Lugano, Villa Soldati–, con un porcentaje de 9,55%; y en un tercer lugar, la Comuna N°1 –Constitución, Montserrat, Retiro y San Telmo– con un 7,47%. De este modo, en la Ciudad, el embarazo adolescente sólo constituye una problemática de gravedad en las comunas más pobres.

Por este motivo, se ha comenzado a monitorear la política pública destinada a garantizar la salud sexual y reproductiva, como un eje de trabajo interministerial; como así también el acceso al derecho a la vivienda, alimentación y educación de las madres adolescentes.

Así se ha realizado un documento inicial, partiendo de la base de considerar que para que los derechos sexuales y reproductivos estén garantizados, deben ser previamente promovidos, debiéndose generar condiciones materiales y simbólicas para su efectivo ejercicio.

Esta línea de acción seguirá profundizándose durante el año 2013 en pos de promover el reconocimiento de los derechos sexuales y reproductivos, a través de la articulación y el trabajo en red de los recursos y programas ya existentes, desde las diferentes áreas de Salud, Educación y Desarrollo Social.

Cuando los derechos llegan a los barrios

Página/12, 6 de abril de 2012

Por Sabrina Améndola

Tres oficinas de la Asesoría General Tutelar funcionan en zonas vulnerables de la Ciudad.

Los reclamos por los derechos a la alimentación y a la vivienda son los más frecuentes en los barrios de la zona sur de la Ciudad. El relevamiento corresponde a la AGT, que en un año atendió más de 3500 casos.

Los derechos a la alimentación y al acceso a una vivienda digna son los principales motivos de reclamos y consultas realizados por pobladores de los barrios del sur porteño, en las oficinas de atención descentralizada de la Asesoría General Tutelar porteña. Las dependencias son tres y están destinadas a facilitar el acceso a la Justicia y la efectivización de los derechos de niños, niñas y adolescentes y personas afectadas en su salud mental. Allí, durante 2011, se realizaron un total de 3579 consultas: el 21 por ciento por problemas en el funcionamiento de los planes alimentarios poteños; el 19 por ciento por pedidos para acceder a planes de vivienda; el 14 por ciento por problemas de violencia y otros conflictos familiares, y el 11 por ciento por la falta de acceso al derecho a la educación, como la falta de vacantes.

Las oficinas de atención descentralizada se encuentran en la zona sur de la ciudad, donde vive el "74 por ciento de los niños y niñas pobres del distrito", según un relevamiento de la AGT. Están ubicadas en Villa Soldati-Nueva Pompeya; Mataderos-Liniers y La Boca-Barracas. Su misión es dar asesoramiento en temas de infancia y adolescencia.

Carlos Danielli, coordinador del centro de Villa Soldati-Nueva Pompeya, explicó a Página/12 que "en esta región uno de los problemas más serios es la existencia de núcleos habitacionales en crecimiento: la zona se caracteriza por la informalidad de la vivienda, la alta vulnerabilidad de las familias y los escasos dispositivos estatales frente a una población en constante crecimiento", explicó.

Las oficinas de la AGT son un servicio de atención directa al público destinado a la orientación y asistencia jurídica para el acceso a los derechos del niño y adolescente. Además, funcionan como un mecanismo de seguimiento, supervisión y monitoreo de las políticas públicas zonales y del funcionamiento de las agencias estatales con competencia en derechos de infancia, adolescencia y salud mental.

De acuerdo con un relevamiento estadístico de la AGT, la comuna 8 –que comprende Villa Soldati y Nueva Pompeya– concentra la mayor cantidad de niños

y adolescentes de la ciudad (56.125) y el mayor porcentaje de población propia viviendo en villas y asentamientos (32,9 por ciento).
"Otra de las demandas es la falta de vacantes en las escuelas de enseñanza inicial y media", dijo Danielli. Entre los reclamos de la población de villas y asentamientos se encuentran, además, "la falta de suministro eléctrico, la carencia de cloacas y de agua potable".
En cuanto a los reclamos por el derecho a la alimentación, están vinculados con problemas en el cobro de los planes Ticket y Ciudadanía Porteña (PCP), que permiten transferencias monetarias directas a las familias en situación de indigencia, para la compra de alimentos y afines. "Muchas veces el aporte está condicionado. Si un chico o adolescente abandona la escuela, se le quita el cobro a todo el grupo familiar", lamenta Danielli.
Además del trabajo que esta oficina realiza en su centro de atención de Varela 3301, en el barrio Los Piletones de Villa Soldati, implementó desde comienzos de este año una mesa de consultas.
En la zona de Mataderos-Liniers, donde funciona otra oficina, se registran cifras que evidencian un importante grado de vulnerabilidad social y un crecimiento demográfico en los últimos diez años del 3,7 por ciento, constituyendo el tercer mayor porcentaje de población de niños, niñas y adolescentes de la ciudad: el 22,46 por ciento, según datos de la AGT. El porcentaje de población que vive en villas de emergencia y asentamientos la ubica en el quinto lugar en el ranking del déficit habitacional porteño.
"Aquí abrimos en junio de 2011 y hasta diciembre atendimos a 386 personas, y entre las problemáticas más frecuentes encontramos una gran confluencia con nuestros vecinos de Villa Soldati. El déficit habitacional es grande porque estamos cercanos a la Villa 19 y al barrio Piedrabuena", informó Julieta Parellada, abogada de la oficina descentralizada de Mataderos-Liniers.
"Otro de los temas recurrentes es el incremento de la conflictividad familiar, frente a lo cual acompañamos a la familia y hacemos un seguimiento hasta derivar el tema", dijo Parellada.
Por su parte, Mariano Valentino, coordinador de la oficina, relató que "en lo que va de 2012 ya recibieron unas 245 consultas". "Buscamos servir como oficina de referencia para todos los vecinos y para eso contamos con redes barriales que nos posibilitan conocer la problemática de cada una de las zonas", agregó Valentini.
La tercera oficina es la de La Boca-Barracas, ubicada en Almirante Brown 1250. Allí, Andrea Ventura, su coordinadora, explicó a Página/12 que "en esta región la población sufre un importante deterioro habitacional", especialmente quienes viven en inquilinatos y viviendas tomadas. "El 24 por ciento de las entre-

vistas que realizamos están relacionadas al déficit habitacional, y gente que vive en situación de calle", precisó.

"Aquí llegó el caso de una mujer embarazada de ocho meses que tenía un niño de un año y había sido desalojada de su casa por adeudar unos meses de alquiler. Ante esta situación, intervenimos no sólo para conseguirle de alguna forma un techo, sino que también la trasladamos al hospital porque su embarazo era de alto riesgo y no asistía a controlarlo". Situaciones como ésta son moneda corriente en el barrio.

"En La Boca también vemos gran cantidad de adolescentes que no se encuentran contenidos por sus familias, ni por dispositivos sociales y escolares", dijo Ventura.

La coordinadora pone como ejemplo el trabajo con un grupo de chicos "de entre 12 y 14 años que estaban en situación de semicalle, que han pasado por todas las instituciones para mejorar su situación personal y que el Gobierno de la Ciudad ha expulsado del sistema". "Para aprovechar el fuerte entramado institucional de organizaciones sociales con que cuenta el barrio, surgió la idea de armar una mesa de trabajo sobre adolescentes en situación de vulnerabilidad, para trabajar las problemáticas y garantizar que cada adolescente sea oído en el debido proceso."

http://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-191248-2012-04-06.html



Tres oficinas de la Asesoría General Tutelar funcionan en zonas vulnerables de la Ciudad

Cuando los derechos llegan a los barrios

Los reclamos por los derechos a la alimentación y a la vivienda son los más frecuentes en los barrios de la zona sur de la Ciudad. El relevamiento corresponde a la AGT, que en un año atendió más de 3500 casos.

5. Derecho a la vivienda

En un contexto de persistente déficit habitacional en la Ciudad de Buenos Aires, el acceso a la vivienda digna es, como se ha visto, uno de los principales motivos de consulta y reclamo que da lugar a la intervención de los equipos de las Oficinas Descentralizadas del MPT, tendiente a desarrollar estrategias de exigencia frente a las dependencias del Gobierno de la Ciudad obligadas a intervenir, o remitir el caso a los/as Asesores/as Tutelares en el supuesto de que la vía extrajurisdiccional haya sido agotada y la vulneración de derechos persista. La sistematización del trabajo realizado permite, en paralelo, monitorear el funcionamiento de la política pública local en materia habitacional, a fin de realizar acciones para exigir el debido cumplimiento del derecho a la vivienda digna para niños, niñas y adolescentes y personas afectadas en su salud mental.

A continuación se presentan algunas de las acciones de monitoreo y exigencia realizadas por las Oficinas de Atención Descentralizada ante esta problemática que resulta especialmente grave en las comunas del sur de la Ciudad de Buenos Aires y afecta con mayor fuerza a niños, niñas y adolescentes.[10]

5.1. Programa de Rehabilitación del Hábitat en el barrio de La Boca: Monitoreo de la acción judicial

Desde la Oficina de Atención Descentralizada de La Boca-Barracas se continúa trabajando en conjunto con la Asesoría Tutelar de Primera Instancia CAyT Nº 3 en el seguimiento de la Acción Judicial ''Ayala Fernando y Defensoría del Pueblo c/ GCBA s/ Amparo''. De este modo, se prosigue la interpelación en pos de la exigibilidad de una solución integral a las familias beneficiarias del programa, garantizando su derecho a una vivienda definitiva dentro del barrio.

Así, se efectúa el seguimiento de las obras, se canalizan los reclamos de las familias involucradas ante la Asesoría Tutelar interviniente y se participa activamente de las mesas de trabajo mensual que se llevan a cabo en el marco del expediente judicial y de las cuales forman parte el Instituto de la Vivienda, la Defensoría del Pueblo, la Asesoría Tutelar de Primera Instancia Nº 3 y los delegados de los conventillos que pertenecen al Programa de Recuperación del Hábitat del barrio de La Boca.

10 Para más información sobre el tema consultar: MPT – CELS: *La infantilización del déficit habitacional*, y MPT (2010): *Las políticas públicas de infancia y salud mental. Un análisis en la Ciudad de Buenos Aires desde una perspectiva de derechos (2005 - 2010)*, Buenos Aires, Editorial Eudeba.

5.2. Conventillos Privados en el barrio de La Boca

Del total de consultas atendidas por la Oficina de Atención Descentralizada de La Boca-Barracas, desde su apertura en 2009, el 30% se relaciona con problemáticas habitacionales y, dentro de éstas, un 72% se refiere específicamente a la problemática de conventillos o inquilinatos privados.

La situación de vulnerabilidad de las personas que allí viven entrelaza tres características que se refuerzan mutuamente: I) la precariedad edilicia de las construcciones; II) la informalidad legal, dada la ausencia de instrumentos que den seguridad jurídica a la tenencia de las unidades; III) la ausencia de control estatal.

Al poner el foco especialmente en el barrio de La Boca, encontramos que allí se concentra el 70% de los inquilinatos, los cuales albergan a aproximadamente 500 familias. Este barrio es uno de los más deteriorados de la Ciudad, el segundo con mayor porcentaje de hogares con necesidades básicas insatisfechas, y el único en donde son mayoría los inquilinos, con el agravante de que un 38% de ellos no tiene contrato de alquiler.[11]

En términos generales, se observa un alto nivel de deterioro en la infraestructura de los conventillos debido a la falta de inversión por parte de sus propietarios que habitualmente solo especulan con la revalorización de las tierras para su posterior venta, y que se agrava aún más cuando se trata de conventillos "ocupados" y "administrados" por personas que no revisten el carácter de dueño/a.

Del trabajo desarrollado desde la Oficina de La Boca-Barracas se desprenden algunas características del problema:

a. Precariedad edilicia:

- **Precariedad Estructural Constructiva:** filtraciones en techos y humedad ascendente de cimientos que generan condiciones insalubres de habitabilidad, deficiencias estructurales con riesgo potencial de colapso que afecta la seguridad de la integridad de las personas; desprendimiento de revoques en techos y paredes; apuntalamientos o refuerzo de estructura de escaleras, provisorios como definitivos; balcones a la calle con riesgo de derrumbe.
- **Seguridad:** ausencia de matafuegos y/o instalaciones contra incendio; cables de electricidad al descubierto, con recortes mal aislados, a la intemperie sin protección alguna; precariedad manifiesta de las instalaciones de gas.

11 Informe *Buenos Aires sin techo,* Comisión de Vivienda de la Legislatura, año 2009

- **Precariedad sanitaria:** falta de fumigación; inmuebles plagados de cucarachas y roedores; desagües cloacales desbordados, con riesgo de contaminación; cañerías agujereadas y rotas; tapas de cámaras cloacales rotas; baños y zona de piletones para lavado, pisos inadecuados para las condiciones de salubridad. Ausencia de revestimientos sanitarios y/o revoques en los mismos; acumulación de basura y/o escombros, cartones y materias recogidas de la basura y acumulados en los patios centrales y/o pasillos (familias tratadas médicamente por contagio de sarnilla y micosis recurrentes); nivelación de patios contrapendientes, esto hace que el agua de lluvia se estanque y se desprendan olores fétidos con la generación de gusanos; falta de grifos, de acuerdo a la población servida.

b. Informalidad legal: se han podido identificar diversas situaciones de informalidad e ilegalidad en la relación entre quienes viven en estos espacios, y sus propietarios o administradores.

- Administración en manos de personas que no son los propietarios originarios del conventillo (que han accedido por usurpación, tenencia provisoria e ilegal a raíz del fallecimiento de los dueños, etc.) y que, por ende, no pueden ofrecer ningún marco de legalidad a los inquilinos.
- Ingreso de las familias ''promovido'' y ''vendido'' o ''alquilado'' por intermediarios que se encargan de la ''logística'' de la apertura de esas casas, que luego ''comercializan'' con las familias; desconocimiento por parte de las familias de los verdaderos propietarios del inmueble: sólo pueden interactuar con intermediarios o encargados del edificio.
- Ausencia de contratos de alquiler, o incluso de recibos o comprobantes de los pagos mensuales que realizan las familias.
- Imposibilidad de los inquilinos de reclamar obligaciones por parte de los locadores, generalmente por cuestiones relacionadas con la deteriorada infraestructura de las unidades de vivienda, por falta de instrumentos legales idóneos.
- Interrupción de los servicios públicos del inmueble como medio de presión en caso de falta de pago, lo que constituye un delito que se encuentra tipificado en el artículo 194 del Código Penal.
- Retención ante la falta de pago de todas sus pertenencias dentro del inmueble. En estos casos es habitual que se registren situaciones de amenazas y violencia física hacia los ocupantes.

III. Ausencia de control estatal: la situación descripta se profundiza y reproduce debido a la falta de control estatal sobre esta metodología de

informalidad urbana. Ni el Estado local ni el Estado Nacional poseen programas específicos destinados a regular este tipo de hábitat; argumentando que se trata de ''propiedad privada'', pero desconociendo en un todo la realidad y la irregularidad de los mismos.

El monitoreo realizado se cristalizó en el desarrollo de un documento crítico que da cuenta de la situación que atraviesa gran parte de la población de La Boca en relación a su derecho a la vivienda digna. Este documento fue presentado en la Jornada de Reflexión: ''La situación de los conventillos, pensiones e inquilinatos en el Barrio de La Boca: vulneraciones al derecho a la vivienda digna'', el 15 de noviembre de 2012, sirviendo como disparador para comenzar a trabajar intersectorialmente la afectación de este derecho y la fragilidad edilicia que afecta a más del 70% de la geografía barrial.

En dicho encuentro se compartieron las acciones realizadas por la OAD y las estrategias planificadas para el próximo año, inaugurándose una mesa de trabajo conjunta con diferentes actores institucionales y organizaciones comunitarias en pos de garantizar el derecho a la vivienda de los/as niños/as y adolescentes que habitan el barrio.

5.3. Causa Riachuelo

En el marco del proceso de ejecución de la sentencia dictada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en 2008 en pos del saneamiento de la Cuenca Matanza Riachuelo,[12] se dispuso la relocalización de numerosas familias de villas y asentamientos que habitaban sobre el camino ribereño. A partir de 2011, el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires inició la ejecución de las acciones necesarias para poner en marcha dichas relocalizaciones. Fundamentalmente, dispuso la ''mudanza'' de más de 1.500 familias que habitan el camino de sirga, hacia diversos complejos habitacionales ubicados en el sur de la Ciudad, principalmente en la Comuna 8 (Villa Lugano, Villa Riachuelo y Villa Soldati) y de manera parcial en la Comuna 9 (Mataderos, Liniers y Parque Avellaneda).

En este contexto, desde las Oficinas de Atención Descentralizada Villa Soldati-Nueva Pompeya y Mataderos-Liniers, en conjunto con el Equipo Común de Intervención Extrajurisdiccional de Primera Instancia ante el fuero CAyT, se analizaron las consecuencias que acarrea la decisión de relocalizar a cientos de familias en un área de la Ciudad que registra gran-

12 ''Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios (daños derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza - Riachuelo)''.

des déficits en términos de servicios esenciales y acceso a derechos por parte de sus habitantes.

Para ello se estudió el funcionamiento de los servicios y programas sociales en materia de infancia y alimentación, de los efectores de salud y de los establecimientos educativos ubicados en dicha zona, en vistas a dar cuenta de la situación actual y general de las políticas tendientes a hacer efectivos los derechos sociales de las familias residentes y las familias a reubicarse en la zona.[13]

13 Para más información acerca de este tema consultar en este Informe Anual de Gestión, el **Capítulo I: Acceso a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.** Asimismo, las conclusiones de este trabajo se encuentra en la publicación Documento de Trabajo Nº 16 *La Dimensión social de las relocalizaciones de población en la Cuenca Matanza Riachuelo,* disponible en: www.asesoriatutelar.gob.ar/publicaciones

CAPÍTULO VIII

DESARROLLO INSTITUCIONAL

1. Fortalecimiento de capacidades institucionales del MPT

1.1. Puesta en funcionamiento de la estructura del Ministerio Público Tutelar

El 2012 fue un año de grandes avances hacia la consolidación de la estructura del Ministerio Público Tutelar, según lo dispuesto en el anexo I de la Ley № 1.903, Ley Orgánica del Ministerio Público, que establece su composición en seis Asesorías de primera instancia –cuatro para el fuero Contencioso, Administrativo y Tributario (CAyT) y dos para el Penal, Contravencional y de Faltas (PCyF)– y tres Asesorías para actuar ante la Cámara –dos para el fuero CAyT y una para el PCyF–.[1]

Siguiendo la normativa citada, el año 2012 protagonizó la puesta en funcionamiento de:

- la Asesoría de Cámara ante el fuero Contencioso Administrativo y Tributario № 2[2],
- la Asesoría de Cámara ante el fuero Penal, Contravencional y de Faltas[3],
- la Asesoría de primera instancia ante el fuero Contencioso, Administrativo y Tributario № 4[4],
- la Asesoría de primera instancia ante el fuero Penal, Contravencional y de faltas № 2[5]

El avance en los concursos para cubrir estas Asesorías y la puesta en funcionamiento de las correspondientes dependencias fortalece las capacidades institucionales que la Ley vigente prevé necesarias para el cumpli-

1 Cabe recordar que mientras la reforma producida por la Ley № 7 y la Ley № 3.318 amplió las estructuras de otras áreas de la Justicia, el Ministerio Público Tutelar mantuvo la original.

2 Formalizada mediante Resoluciones AGT № 6/2012 y 61/2012 y Resolución CMCABA 341/2012.

3 Resolución AGT № 48/2012 y Resolución CMCABA 340/2012.

4 La Asesoría de primera instancia № 4 ante el fuero CAyT –cuya Asesora Tutelar ya ha sido designada– comenzará a funcionar en 2013.

5 Formalizada mediante la Resolución AGT № 47/2012.

miento de las funciones del Ministerio Público Tutelar. Lo que implica una mejora en el acceso a la Justicia de niños, niñas, adolescentes y personas afectadas en su salud mental para garantizar el debido cumplimiento de sus derechos, tanto en el ámbito del fuero Contencioso, Administrativo y Tributario, donde se realizan fundamentalmente reclamos judiciales por el acceso a los derechos sociales (salud, educación, vivienda, etc.), como ante el fuero Penal, Contravencional y de Faltas, donde se vela por el respeto de sus derechos y garantías ante la imputación de una delito o contravención.

1.2. Nuevo Diseño Organizacional del Ministerio Público Tutelar de primera instancia ante el fuero Contencioso, Administrativo y Tributario

En julio de 2012 –mediante la Resolución AGT Nº 89/2012[6]– se puso en marcha un nuevo diseño organizacional del Ministerio Publico Tutelar de Primera Instancia ante el fuero Contencioso, Administrativo y Tributario (CAyT).

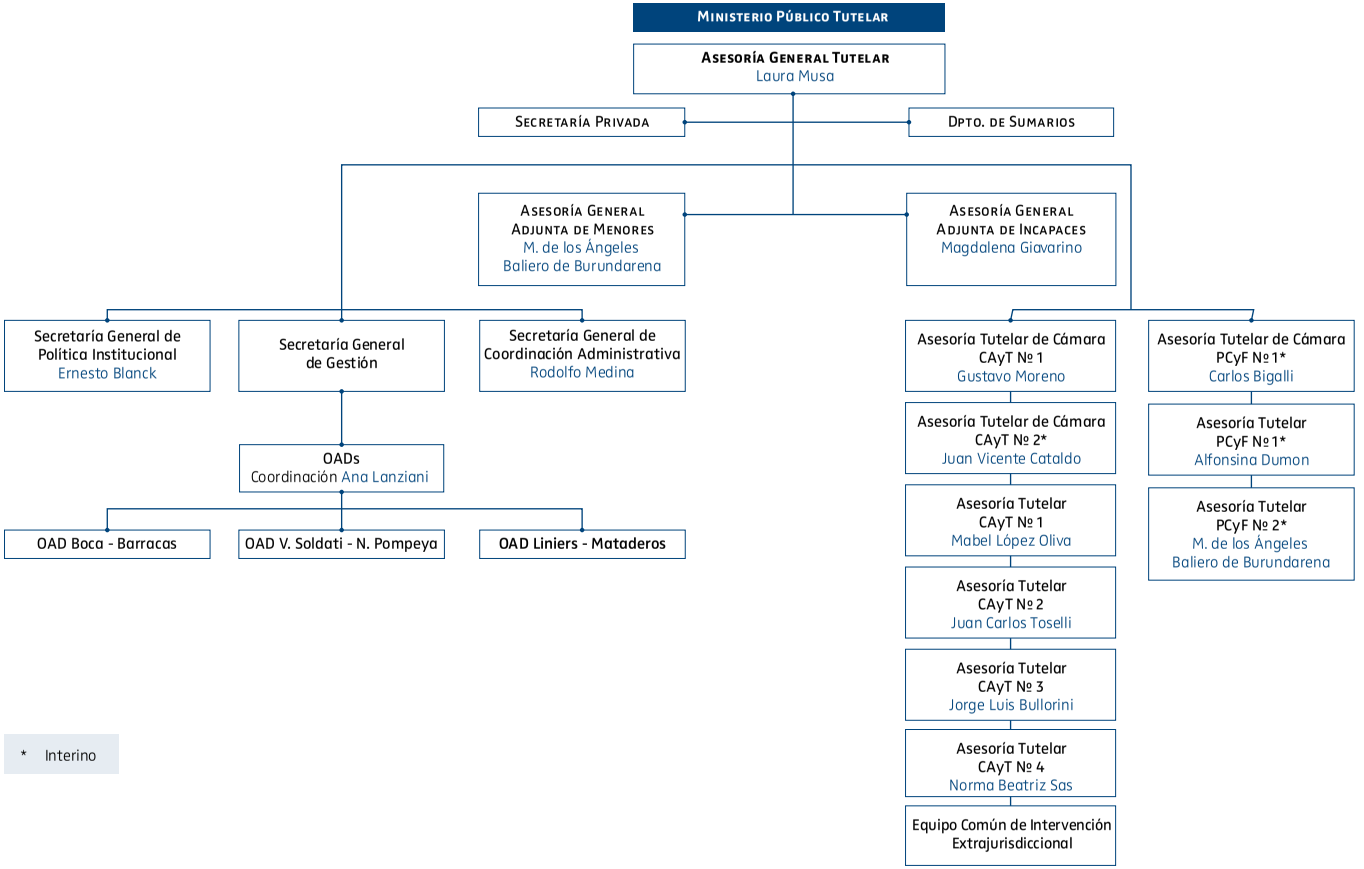
La reforma se orienta a mejorar las capacidades del organismo para cumplir su misión institucional de promover la justa aplicación de la ley, la legalidad de los procedimientos y el respeto, la protección y la satisfacción de los derechos y garantías de los niños, niñas y adolescentes y de las personas afectadas en su salud mental; a través de la utilización racional y eficiente de los recursos con que se cuenta, sostenidos sobre la base de la división, especialización y coordinación del trabajo.

El principal objetivo fue jerarquizar la labor de cada Asesoría de primera instancia ante el fuero CAyT, posibilitando la concentración de esfuerzos y recursos a las funciones específicamente jurisdiccionales. Para la consecución de este fin se crearon dos equipos de apoyo a su labor y se estableció un sistema rotativo de coordinación entre los/as Asesores/s.

En primer lugar, en el *Equipo de Coordinación Operativa* se unificaron las distintas mesas de entrada, lo que permitió reunir en una única área todas las tareas administrativas que anteriormente recaían sobre cada Asesoría Tutelar en forma individual. Este equipo es el responsable de asistir a los/as Asesores/as, administrando la entrada y salida de expedientes, concentrando los pasos administrativos dentro de cada proceso de trabajo, registro y remisión de oficios, y demás tareas de apoyo que sean necesarias.

En segundo término, las funciones no vinculadas estrictamente a causas judiciales se encuentran a cargo del *Equipo Común de Intervención Extrajurisdiccional*. Este equipo de trabajo interdisciplinario se conforma de

6 Disponible en: http://asesoria.jusbaires.gob.ar/sites/default/files/Res089_12%20Nuevo%20Dise%C3%B1o%20organizacional_0.pdf


MINISTERIO PÚBLICO TUTELAR
ASESORÍA GENERAL TUTELAR
Laura Musa
SECRETARÍA PRIVADA
DPTO. DE SUMARIOS
ASESORÍA GENERAL ADJUNTA DE MENORES
M. de los Ángeles Baliero de Burundarena
ASESORÍA GENERAL ADJUNTA DE INCAPACES
Magdalena Giavarino
Secretaría General de Política Institucional
Ernesto Blanck
Secretaría General de Gestión
Secretaría General de Coordinación Administrativa
Rodolfo Medina
OADs
Coordinación Ana Lanziani
OAD Boca - Barracas
OAD V. Soldati - N. Pompeya
OAD Liniers - Mataderos
Asesoría Tutelar de Cámara CAyT Nº 1
Gustavo Moreno
Asesoría Tutelar de Cámara CAyT Nº 2*
Juan Vicente Cataldo
Asesoría Tutelar CAyT Nº 1
Mabel López Oliva
Asesoría Tutelar CAyT Nº 2
Juan Carlos Toselli
Asesoría Tutelar CAyT Nº 3
Jorge Luis Bullorini
Asesoría Tutelar CAyT Nº 4
Norma Beatriz Sas
Equipo Común de Intervención Extrajurisdiccional
Asesoría Tutelar de Cámara PCyF Nº 1*
Carlos Bigalli
Asesoría Tutelar PCyF Nº 1*
Alfonsina Dumon
Asesoría Tutelar PCyF Nº 2*
M. de los Ángeles Baliero de Burundarena

* Interino

abogados/as, trabajadores/as sociales y profesionales de otras disciplinas de las ciencias sociales que tienen a cargo la atención y seguimiento de la demanda espontánea hasta su eventual judicialización; la realización de visitas e inspecciones institucionales; el seguimiento de las instituciones de albergue de niños, niñas y adolescentes; el desarrollo de acciones de apoyo en el marco de acciones judiciales (elaboración de informes sociales, realización de constataciones, acompañamientos, etc.), y acciones de monitoreo de la política pública de infancia y salud mental.

El Equipo Común de Intervención Extrajurisdiccional se conforma de abogados/as, trabajadores/as sociales y profesionales de otras disciplinas que tienen a cargo la atención y seguimiento de la demanda espontánea hasta su eventual judicialización.

Por último, cabe señalar que un *Asesor Coordinador,* de carácter rotativo, es el responsable de la interacción de los Asesores Tutelares con los dos equipos comunes y de éstos entre sí, quedando bajo su esfera de responsabilidad la coordinación para la adopción de las decisiones jurisdiccionales.

El traslado de todas las oficinas a un único edificio fue un requisito imprescindible para llevar adelante esta reforma.

La atención de la demanda espontánea en la nueva sede, ubicada en Paseo Colón 1333, 6º piso, redunda por distintos motivos en una mejora en la atención y el acceso a la Justicia. Por una parte, permitió la extensión del horario de atención al público de 8 a 18 horas. Por otra, facilitó que la atención y seguimiento de todas las consultas sean realizados por una dupla interdisciplinaria (abogado/a y trabajador/a social) y que se enriquezcan los espacios de supervisión y circulación de información entre los/as profesionales. Sin duda, ello mejora la resolución de las demandas, ya sea a través de una adecuada derivación; mendiante acciones de interpelación al Poder Ejecutivo cuando se advierte un incumplimiento de los deberes a su cargo; o dando intervención a una Asesoría Tutelar de primera instancia para que inicie acciones judiciales cuando se ven agotadas las otras vías de intervención.[7]

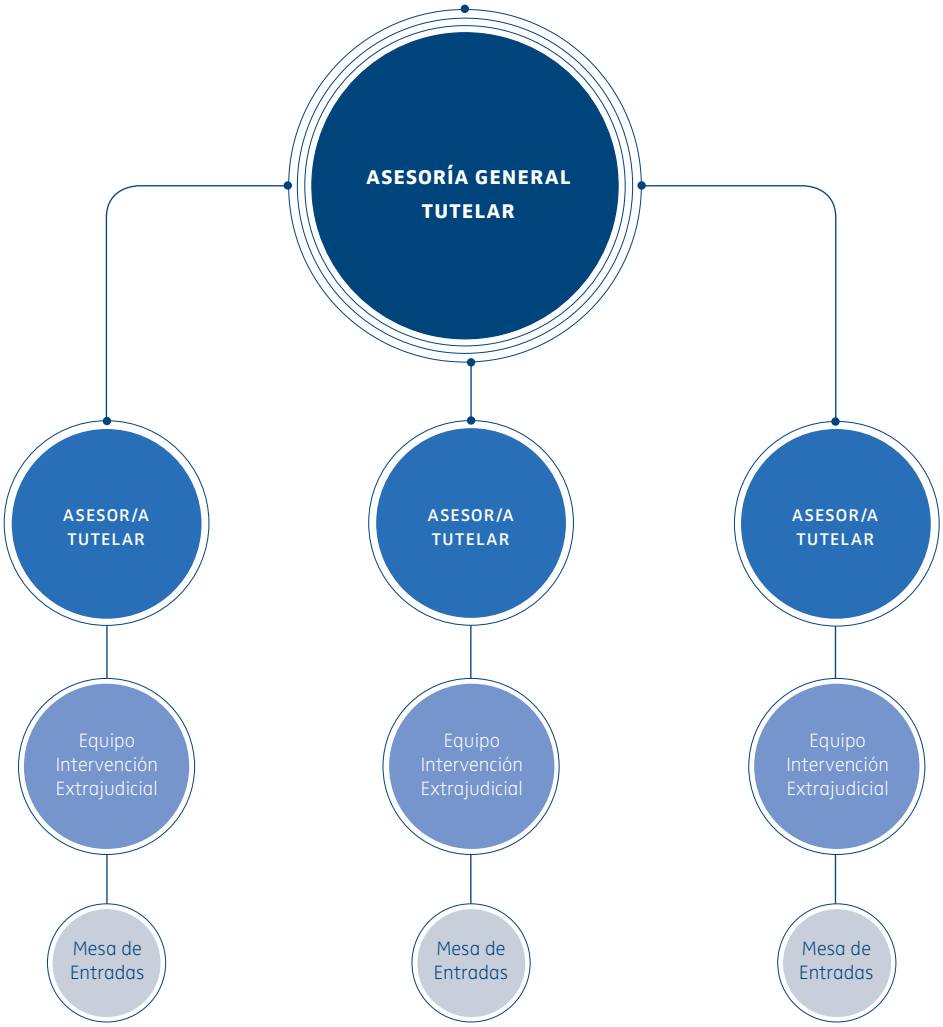
7 Para mayor información sobre los resultados del trabajo realizado por este Equipo, consultar en este Informe de Gestión el Capítulo I: Acceso a los Derechos Económicos y Culturales.

Asimismo, la disposición física de las nuevas oficinas –que cuentan con tres boxes de atención individuales y un espacio de espera acondicionado para niños y niñas– también garantiza la privacidad necesaria para el desarrollo de las entrevistas.

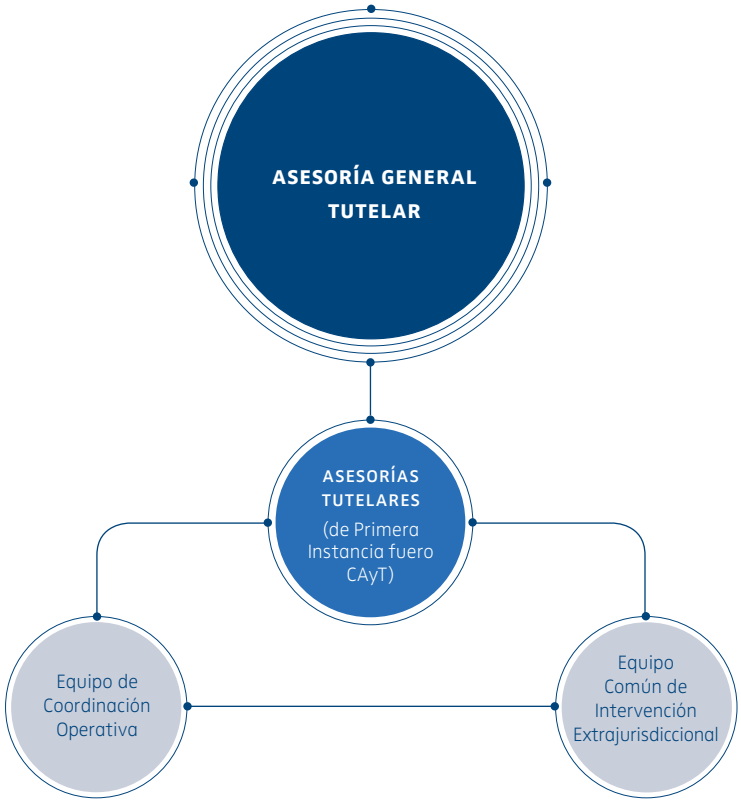
La organización planteada permite alcanzar una serie de objetivos esenciales para un organismo que persigue optimizar el acceso a la Justicia, a saber:

- **Mayor capacidad de direccionamiento estratégico de la gestión de las Asesorías de Primera Instancia ante el fuero CAyT.** La unificación de servicios, la concentración de algunas funciones en equipos comunes, la generación de información sobre el desempeño de las Asesorías y el rediseño de algunos procesos internos permiten mejorar notoriamente la capacidad de gestión estratégica de las Asesorías.
- **Mayor incidencia e impacto del trabajo.** El rediseño de los procesos y de las estructuras de las Asesorías Tutelares permite un mayor impacto en el desempeño general de las dependencias del Ministerio Público Tutelar, mejorando la calidad y la eficacia de los servicios prestados y así la defensa y garantía de los derechos de los niños, niñas y adolescentes y personas con padecimientos en su salud mental.
- **Mayor flujo de información para una mejor toma de decisiones.** La cercanía y la especificidad de cada Asesoría y de los Equipos permiten un proceso de comunicación más fluido.
- **Mejor asignación de los recursos presupuestarios.** Esto implicaría lograr una mayor capacidad para orientar el presupuesto de acuerdo a la labor cotidiana. A su vez, frente a situaciones de coyuntura o crisis, se genera una mayor capacidad de reacción y coordinación, pudiendo asignar recursos específicos a la labor de los Asesores.
- **Especialización de los recursos humanos.** La creación de nuevas áreas, tanto de servicios administrativos como jurisdiccionales, permite aprovechar y potenciar la especialidad de los recursos humanos con que cuenta el Ministerio Público Tutelar.

ESTRUCTURA TRADICIONAL DEL PODER JUDICIAL



NUEVO DISEÑO ORGANIZACIONAL DEL MINISTERIO PÚBLICO TUTELAR DE PRIMERA INSTANCIA ANTE EL FUERO CAyT



OBJETIVOS PRINCIPALES DE LA REFUNCIONALIZACIÓN

Mayor incidencia e impacto del trabajo. El rediseño de los procesos y de las estructuras de las Asesorías Tutelares mejora la calidad y la eficacia de los servicios prestados y así la defensa y garantía de los derechos de los niños, niñas y adolescentes y personas con padecimientos en su salud mental.

Especialización de los recursos humanos. La concentración de algunas funciones en equipos comunes especializados, permite potenciar la especialidad de los recursos humanos y fortalecer las funciones propiamente jurisdiccionales de los/as Asesores/as.

Mayor flujo de información para una mejor toma de decisiones. La cercanía y la especificidad de cada Asesoría y de los Equipos permiten un proceso de comunicación más fluido.

1.3. Criterios Generales de Actuación[8]

Los Criterios Generales de Actuación dictados por la Asesora General Tutelar tienen por objetivo generar mayores niveles de coherencia y unidad en la intervención de todos quienes integran el Ministerio Público Tutelar, a la luz de las funciones a cargo del organismo en materia de derechos de niños, niñas y adolescentes y personas afectadas en su salud mental. A continuación, se reseñan los más sobresalientes del año 2012.

- **Resoluciones AGT Nº 5/2012 y Nº 104/2012. Sistema de turnos para horarios inhábiles:** establece un mecanismo de distribución de turnos entre las Asesorías de Primera Instancia del fuero CAyT. De este modo, la atención de consultas y demandas espontáneas en situaciones que involucren la vulneración de derechos de niñas, niños y adolescentes y adultos afectados en su salud mental durante las 24 horas, los 365 días del año, se ve notablemente beneficiada.
- **Resolución AGT Nº 38/2012. Intervención ante casos de aborto no punible:** establece para los integrantes del Ministerio Público Tutelar las pautas para garantizar el derecho al aborto no punible de niñas, adolescentes y mujeres afectadas en su salud mental.
- **Resolución AGT Nº 111/2012. Recusación de magistrados:** dispone el procedimiento que debe realizarse en los casos de excusaciones o recusaciones de los/as magistrados/as del Ministerio Público Tutelar. De este modo, cuando un/a magistrado/a sea excusado/a o se excuse, intervendrá el titular de la dependencia del mismo fuero con número inmediatamente siguiente. De tratarse de las Adjuntías, éstas se sustituirán mutuamente.
- **Resolución AGT Nº 169/2012. Derecho a la identidad de género:** dispone que el Ministerio Público Tutelar se constituya en un lugar de consulta, acompañamiento y patrocinio en los casos en que no haya adecuada respuesta por parte de los efectores de las políticas públicas de la Ciudad, particularmente en relación con prácticas médicas y cambios registrales y documentales.

8 Todos los Criterios Generales se encuentran disponibles en http://asesoria.jusbaires.gob.ar/category/institucional/criterios-generales-de-actuaci-n
Asimismo, todas las Resoluciones AGT, incluidas las que establecen CGA, se encuentran disponibles en: http://asesoria.jusbaires.gob.ar/content/resoluciones_jusbaires.html

1.4. Diseño, producción y puesta en funcionamiento de la Base Unificada de Datos de Actuaciones de niños, niñas y adolescentes

En el marco de las funciones de la AGT relativas a la supervisión de la política pública local y el control de la legalidad de los procedimientos que implican la internación o alojamiento de niños, niñas y adolescentes en instituciones, se diseñó una nueva Base de Datos para optimizar el relevamiento, registro y sistematización de información en esta materia.

A partir de la necesidad de mejorar la accesibilidad y confiabilidad de los datos se confeccionó el Proyecto de Diseño de una Base de Datos Unificada, el cual se materializó en la creación de una herramienta informática desarrollada en Ges-CABA, denominada Base de Actuaciones de Niños, Niñas y Adolescentes''.

Este proceso de trabajo fue coordinado por la Secretaría de Política Institucional –a través de la Oficina de Investigación y Análisis de Gestión– en forma conjunta con la Dirección de Informática y Tecnología del Consejo de la Magistratura.

Con esta herramienta se completa significativamente un recorrido institucional iniciado con esta gestión, que potencia el acceso fácil, ágil y confiable de la información que permite dar cuenta de la situación jurídica de cada niño, niña o adolescente alojado en una institución de albergue. Así se abre la posibilidad de profundizar la mirada sobre el funcionamiento del Sistema de Protección Integral de Derechos de la Ciudad de Buenos Aires y desarrollar acciones de gestión e incidencia institucional sostenidas.

El proceso de trabajo se desarrolló a partir de las siguientes etapas:

- Evaluación y unificación de las bases de datos de la AGT utilizadas por las Áreas de Seguimiento de Institucionalizaciones, Salud Mental y Derechos Humanos y Mesa de Entradas de la AGT.
- Reformulación de las bases. Redefinición de dimensiones, variables, categorías e indicadores de análisis.
- Readecuación de los circuitos administrativos y protocolos de actuación internos, atento a las nuevas posibilidades y alcances de la herramienta informática.

Actualmente está en desarrollo el nivel de funcionalidad estadística que implica la construcción de datos de mayor complejidad (cruces de variables, cruces interanuales, etc.).

2. Publicaciones

Durante 2012 se continuó con la política de difusión y comunicación a través de publicaciones. Por un lado, los libros de la colección institucional *De Incapaces a Sujetos de Derechos* cuenta ya con 11 números, cada uno de ellos destinado a una de las temáticas específicas que hacen a las áreas de intervención. Por el otro los Documentos de Trabajo, que permiten dar difusión de información actualizada, acciones novedosas y trabajos de avances, llegaron este año a un total de 16 números.

Este material, al que se suman los informes de gestión, es producido por la Editorial Eudeba, mediante un convenio de cooperación y asistencia.

A continuación se presentan los trabajos publicados durante 2012 que se encuentran disponibles en formato digital en el sitio Web del organismo, *www.asesoriatutelar.gob.ar*, y pueden ser solicitados en su versión impresa a través de la Oficina de Comunicación[9].

2.1. Colección institucional *De Incapaces a Sujetos de Derechos*[10]

PUERTAS ADENTRO. La política de institucionalización de niños, niñas y adolescentes en la Ciudad de Buenos Aires (2007-2011). Nº 8

El libro expone los resultados de las tareas de control de la política de institucionalización de niños, niñas y adolescentes en la Ciudad de Buenos Aires realizadas por el Ministerio Público Tutelar durante los últimos años. La información, que surge de las visitas de inspección realizadas entre 2007 y 2011, pone de manifiesto la centralidad que aún hoy tiene la institucionalización de niñas, niños y adolescentes para el Estado local, que se combina con la virtual ausencia de políticas destinadas a la revinculación socio-familiar y al autovalimiento que promuevan la externación, y de políticas de fortalecimiento familiar tendientes a garantizar que la separación de los niños de sus familias sea efectivamente una medida de último recurso y acotado en el tiempo.

UNA DEUDA PENDIENTE EN LA CIUDAD DE BUENOS AIRES. Justicia penal especializada para las personas menores de edad. Nº 9

A pesar de que en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se sancionó un adecuado Régimen Penal Juvenil –Ley Nº 2.451– las personas menores de 18 años en conflicto con la ley continúan a merced de procesos judiciales caracterizados por la ausencia de la garantía constitucional que

9 Para solicitar ejemplares de las publicaciones institucionales, comunicarse con la AGT telefónicamente al 5297-8030 o por correo electrónico a prensa-agt@jusbaires.gov.ar

10 Todas disponibles en: http://asesoria.jusbaires.gob.ar/publicaciones

plantea la obligación de que existan órganos jurisdiccionales preparados para dar cabal cumplimiento a la reglamentación vigente. Esta problemática fue debatida en noviembre de 2011 por distintos actores argentinos y latinoamericanos con el objetivo de lograr la firme vigencia y puesta en marcha de un sistema de Justicia penal juvenil especializado en el ámbito de la Ciudad. Esta publicación busca plasmar el resultado del debate, integrado por el trabajo de los distintos disertantes, nutrido además por las dos monografías premiadas del concurso que le dio título a la publicación[11].

Colección institucional: *De Incapaces a Sujetos de Derechos*. Libros N° 8, 9, 10 y 11.
Disponibles en *www.asesoriatutelar.gob.ar*



11 Las bases del concurso de monografías pueden encontrarse en: http://asesoria.jusbaires.gob.ar/sites/default/files/Res178.2011AprobarJornadasJusticiaPenal4.10.11.pdf

LA CONSTRUCCIÓN DEL FORTALECIMIENTO FAMILIAR. Aportes para el análisis de los programas de la Ciudad de Buenos Aires. Nº 10
A la luz de los principios constitucionales que garantizan el derecho a la convivencia familiar, la Asesoría General Tutelar –a través de su Oficina de Investigación y Análisis de Gestión– realizó un análisis del proceso de construcción del *"fortalecimiento familiar"* en el marco de la implementación de los programas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Se tomó en cuenta para ello su estructuración normativa, objetivos específicos y la perspectiva de los actores involucrados.
¿Cuáles son las nociones de *fortalecimiento familiar* en las que se sostienen estas políticas públicas? ¿Se cumple a través de ellas con las garantías constitucionales del derecho a la convivencia familiar y comunitaria? ¿Qué lugar ocupa el Poder Judicial en los circuitos administrativos y operativos? ¿Cómo se constituye la defensa técnica del derecho a la convivencia familiar y el cuidado? Estas son algunas de las preguntas que guiaron el trabajo de exploración y análisis desarrollado, cuyos principales resultados se plasman en la publicación.

DESIGUALDAD EDUCATIVA EN LA CIUDAD DE BUENOS AIRES. Un análisis estructural de las políticas educativas desde un enfoque de derechos humanos. Nº 11
El libro describe y examina la situación de la educación pública en la Ciudad de Buenos Aires. La falta de vacantes, el hacinamiento, la superpoblación, la precariedad de las condiciones edilicias, la desigualdad en el acceso a la calidad educativa son algunas de las problemáticas estructurales que atraviesan los distintos niveles y modalidades de la política educativa dependientes del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.
La publicación se compone de cuatro secciones principales y un apéndice integrados por distintos trabajos que, leídos en su conjunto, dejan al descubierto la situación crítica en la que se encuentra el sistema educativo de la Ciudad, principalmente en la zona sur, donde se asienta en mayor medida la población en situación de vulnerabilidad.

2.2. Documentos de Trabajo MPT

La educación media en la zona sur de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires: "Des-inclusión educativa" / Documento de Trabajo MPT Nº 14 / Marzo de 2012
La Oficina de Atención Descentralizada de la AGT para Mataderos-Liniers realizó una aproximación diagnóstica de las Comunas 8 y 9 que permitió advertir que la Educación en su Nivel Medio no estaría encontrando

las respuestas necesarias desde las políticas públicas para ''garantizar la adecuación progresiva de los servicios educativos, ofreciendo igualdad de oportunidades en el acceso, la permanencia y el logro académico de los alumnos'' tal como prevé la Ley № 898 del año 2002, que establece la obligatoriedad de la educación hasta la finalización del nivel medio. En el análisis diagnóstico surgieron dos problemáticas centrales: falta de escuelas y altísimo grado de deserción escolar.

La salud en la zona sur de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, un derecho vulnerado / Documento de Trabajo MPT № 15 / Octubre de 2012
Este informe es producto del trabajo de recolección de información con el fin de evaluar el funcionamiento de las políticas locales de salud destinadas a niños/as, adolescentes y personas afectadas en su salud mental –haciendo foco en la atención primaria de la salud– en los barrios de Villa Lugano, Villa Riachuelo, Mataderos y Parque Avellaneda. Fue realizado por la AGT a partir de la apertura de su Oficina de Atención Descentralizada Mataderos-Liniers.

La dimensión social de las relocalizaciones de población en la cuenca Matanza-Riachuelo / Documento de Trabajo MPT № 16 / Noviembre de 2012
En el marco del proceso de ejecución de la sentencia dictada en 2008 por la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) en pos del saneamiento de la Cuenca Matanza Riachuelo –en la que se dispuso la relocalización de numerosas familias de villas y asentamientos que habitan sobre el llamado camino de sirga a complejos habitacionales ubicados principalmente en las Comunas 8 y 9–, la AGT elaboró un documento en el que se permite evaluar las características generales de la zona a donde fueron o serán ubicadas estas familias.

2.3. Participación en la 38ª Feria Internacional del Libro

A través del stand montado por el Consejo de la Magistratura, el Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires se hizo presente en la Feria Internacional del Libro 2012.

Aprovechando la oportunidad brindada por el Consejo para acercar y difundir al público general las publicaciones institucionales, el Ministerio Público Tutelar participó con su colección institucional –*De Incapaces a sujetos de derecho*– en los que se abordaron temas de niñez, adolescencia y salud mental.

Formaron también parte del material los Informes de Gestión, que abordan particularmente el trabajo del MPT a lo largo de cada año y que



Documentos de Trabajo MPT N° 14, 15 y 16.
Disponibles en *www.asesoriatutelar.gob.ar*

resumen tanto las intervenciones del organismo a nivel judicial como otras acciones de incidencia a fin de garantizar la efectivización de derechos. Todas las publicaciones pudieron solicitarse allí, en las versiones impresas logradas a través del convenio de cooperación con la Editorial Eudeba. Las mismas pueden también solicitarse telefónicamente, vía correo electrónico o descargarse del sitio web del MPT[12].

3. Encuentros y jornadas

La organización de jornadas de reflexión y espacios de capacitación fue otra de las estrategias impulsadas por el MPT para dar visibilidad y poner en discusión la perspectiva de intervención acorde con la normativa vigente en materia de derechos humanos que propulsa el organismo. A continuación se mencionan los encuentros convocados durante 2012 que resultaron buenas oportunidades para generar espacios de intercambio y debate entre diversos actores del ámbito legislativo, de la administración, la justicia, la academia y la sociedad civil.

12 Tel. 5297-8030/prensa-agt@jusbaires.gov.ar/www.asesoriatutelar.gov.ar/publicaciones.

3.1. Presentación del Equipo Público de Abogados del Niño - 16 de febrero de 2012

La Asesoría General Tutelar y el Consejo de la Magistratura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires presentaron al Equipo Público de Abogados de Niño (Res. AGT № 210/2011) que patrocina en forma gratuita a niñas, niños y adolescentes institucionalizados o internados por razones de salud mental. Además de Juan Manuel Olmos y Laura Musa, estuvieron presentes la Defensora General de la Nación, Dra. Stella Maris Martínez, y la Sra. Estela Barnes de Carlotto entre otras personalidades relevantes del derecho y la defensa de los derechos humanos, ONGs, funcionarios judiciales, académicos, especialistas, legisladores y funcionarios de salud mental.

3.2. Presentación del Documento de Trabajo № 14: La educación media en la zona sur de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires "des-inclusión educativa" - 27 de marzo de 2012[13]

El encuentro contó con la palabra de Mónica Rodríguez Larribeau, Supervisora de Educación Media Región V; José María Forni, Supervisor de Educación Primaria del Distrito Escolar 13; Laura Musa, Asesora General Tutelar; Mariano Valentini, coordinador técnico del documento, y dos egresados de la Escuela № 13, Distrito Escolar № 20, entre otros oradores que sobre el final del encuentro compartieron apreciaciones, opiniones e iniciativas de manera espontánea. La falta de vacantes no se presenta como un tema menor a la hora de garantizar el derecho a la educación. A través de las disertaciones pudo observarse que los obstáculos que deben derribar los alumnos de escuela media para continuar con su escolaridad son tan fuertes que logran expulsarlos del sistema escolar.

3.3. Presentación del libro "Puertas Adentro" - 24 de abril de 2012

Los resultados de la tarea de monitoreo de la política de institucionalización de niñas, niños y adolescentes en la Ciudad de Buenos Aires se exponen en esta octava publicación de la colección del MPT. En ella puede verse la centralidad que presenta la institucionalización de personas menores de edad. Participaron de la presentación el juez de Familia Lucas Aon; Betina Perona, en representación de la ONG El Arca; Alicia Guerrero Zarza, responsable de la Oficina de Seguimiento de la Institucionalización de niños, niñas y adolescentes de la AGT; Gustavo Gallo, de la Comisión de

13 Disponible en: http://asesoria.jusbaires.gob.ar/sites/default/files/2012.04.11.DT14.EducacionMediaFinal.pdf

Seguimiento del Tratamiento Institucional de Niñas, Niños y Adolescentes de la Defensoría General de la Nación y Fernando Sánchez, quien estuvo a cargo de la Comisión de seguimiento de la Ley Nº 2.881, regulatoria de las condiciones de habitabilidad y funcionamiento de las instituciones de albergue.

3.4. En el camino a la desmanicomialización - 9 de mayo de 2012 y 8 de agosto de 2012

Con el objetivo de profundizar el debate sobre la implementación de la Ley de Salud Mental de la Ciudad Nº 448 y la Ley Nacional Nº 26.657, la Asesoría General Tutelar realizó durante el 2012 un ciclo de jornadas de trabajo con reconocidos especialistas internacionales: Franco Rotelli, Presidente de la Conferencia Permanente para la Salud Mental en el Mundo Franco Basaglia; María Grazia Giannichedda, presidenta de la Fundación Franco Basaglia; Diana Mauri y Ota de Leonardis, miembros de la Conferencia Permanente para la Salud Mental en el Mundo Franco Basaglia.

También participaron diferentes actores corresponsables del sistema de salud mental en la Ciudad, la presidenta de la Comisión de Salud Mental de la Legislatura, Virginia González Gass; el presidente de la Comisión de salud, el Dip. Jorge Selser; Hugo Cohen, Leonardo Gorbacz, Hugo Mercer, Alejandra Barcala, Roxana Amendolaro, Angel Barraco, entre otros referentes en la temática.

3.5. Jornada "El abogado del niño como garantía del debido proceso legal" - 16 de mayo de 2012

La Jornada fue organizada en forma conjunta con el Departamento de Práctica Profesional de la Universidad de Buenos Aires. Más de un centenar de abogados y abogadas interesados en mejorar sus herramientas técnicas de defensa de los derechos de niños, niñas y adolescentes participó de la Jornada en la que expusieron Néstor Solari, Laura Musa, Juan Gauna, César Pedro Sotelo, Silvia Guahnon, María Cristina Córdoba, Diego Freedman, Carlos Antonio Romano, Mauricio Mizrahi, Osvaldo Gozaini y Emilio García Méndez.

3.6. Presentación del Informe Anual de Gestión del Ministerio Público Tutelar 2011 - 21 de mayo de 2012

Como cada año, el Ministerio Público Tutelar rindió cuentas de su gestión ante la Legislatura de la Ciudad, presentando los principales avances del período 2011 así como los desafíos pendientes para garantizar la plena

vigencia de los derechos de niños, niñas y adolescentes y personas afectadas en su salud mental en la Ciudad de Buenos Aires. La presidenta de la comisión de Mujer, Infancia, Adolescencia y Juventud de la Legislatura, María Elena Naddeo, encabezó junto con la Asesora General, Laura Musa el encuentro, del que también participaron: el vicepresidente de la misma comisión, Francisco Quintana, el legislador Julio Raffo, la legisladora Sánchez Andía, la Jueza de Cámara del fuero CAyT Weinberg de Roca, los Dres. Juan Carlos Telli y Mabel Lopez Oliva, ambos Asesores Tutelares de la Ciudad, Gustavo Maurino por ACIJ y Angel Barraco, entre otros/as.

21.05.2012 Juan Manuel Olmos –Presidente del Consejo de la Magistratura CABA–, Laura Musa –Asesora General Tutelar CABA– y María Elena Naddeo –Legisladora de la Ciudad–, durante la presentación del Informe Anual de Gestión MPT 2011.





3.7. Presentación del libro "Panorámicas de Salud Mental" - 26 de junio de 2012

El libro, publicado por la AGT, compila artículos firmados por Alfredo Kraut y Nicolás Diana, Jorge Rossetto, Alejandra Barcala, Leonardo Gorbacz, así como por representantes de la Asamblea Permanente de Usuarios y Sobrevivientes de Servicios de Salud Mental (Apussam), la Red por los Derechos de las Personas con Discapacidad (REDI), la Asociación Intercambios y los equipos de la AGT. Todos los autores, cada uno desde su espacio profesional, reafirma la necesidad de dar cumplimiento a la ley Nacional de Salud Mental para lograr un verdadero cambio institucional respetuoso de derechos.

Además de los autores, participaron como comentaristas Hugo Cohen, Asesor Subregional en Salud Mental para Sudamérica de la OPS/OMS; Silvia Faraone, Profesora de la Cátedra de Salud Mental de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA, y Alejandra Petrella, Consejera del Consejo de la Magistratura de la CABA.

3.8. Disertación de Robert Castel sobre derechos sociales y políticas públicas - 2 de agosto de 2012

Con la mirada dirigida al análisis de los derechos sociales y las políticas públicas que deben garantizarlos, se llevó a cabo un encuentro en la Biblioteca del Congreso de la Nación con la participación de Robert Castel[14], Director de estudios en la École Des Hautes Études en Sciences Sociales de Paris, autor central al momento de pensar las protecciones sociales. Luego de la ponencia ''Dinámicas de fragilización de los derechos sociales bajo el nuevo capitalismo'' se abrió una mesa de debate integrada por los más reconocidos especialistas de nuestro país: Aldo Isuani, Laura Pautassi, Aldo Neri, Corina Rodríguez Enríquez, Claudia Danani, Laura Golbert, Javier Moro, Flavio Gaitán, Fabián Repetto, Vilma Paura, Pilar Arcidiácono e Irene Konterllnik. Participaron de estos encuentros algunos funcionarios como Mónica Bifarello, ministra de Desarrollo Social de la Provincia de Santa Fe y Emilia Rocca, subsecretaria de Políticas de Seguridad Social del Ministerio de Trabajo de la Nación.

3.9. Presentación del Documento de Trabajo Nº 15: La salud en la zona sur de la Ciudad de Buenos Aires - 13 de diciembre de 2012

La presentación tuvo lugar en el Centro CONVIVEN, barrio de Mataderos. Este material fue elaborado con el propósito de dar a conocer un diagnóstico inicial del primer nivel de atención de la salud de niños/as, adolescentes y de personas afectadas en su salud mental en los barrios de Villa Lugano, Villa Riachuelo, Mataderos y Parque Avellaneda.

4. Relaciones Interinstitucionales

4.1. Incidencia en el ámbito de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires

a. Estudio y Revisión de la Ley Nº 2.881

Desde el Ministerio Público Tutelar se realizó el seguimiento del Expediente 2116-D-2011 que reforma la ley que regula las condiciones de

14 Agradecemos a Robert Castel, quien compartió generosamente sus saberes, por sus años de dedicación en pos de construir una sociedad garante de derechos.

habilitación y funcionamiento de los establecimientos u organismos de atención para el cuidado institucional de niñas, niños y adolescentes en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires. El MPT tuvo participación en la audiencia pública del 18 de abril de 2012, como también en las comisiones tratantes del proyecto sujeto a segunda lectura. Finalmente, luego del tratamiento en las comisiones de Planeamiento Urbano y Desarrollo Económico, en la sesión del 15 de noviembre de 2012 fue sancionada la Ley Nº 4.383 que genera los estándares adecuados para la habilitación de instituciones de albergue para niñas, niños y adolescentes.

b. Conformación del Órgano de revisión de Salud Mental

En la comisión de Salud se promovió legislativamente la creación del Órgano de Revisión con el objeto de proteger los derechos humanos de los usuarios de los servicios de salud mental, para dar cumplimiento a lo establecido en los artículos 38 y 40, inciso j, de la Ley Nacional Nº 26.657. En este sentido, en el mes de noviembre se comenzó a discutir en la legislatura el expediente 2464-D-2012 ingresado por la presidenta de la comisión especial de Salud Mental, diputada Virginia González Gass, que establece la creación y las atribuciones del Órgano de Revisión en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires.

c. Aborto no punible

En el marco de la discusión de los proyectos de ley sobre la creación de un protocolo de atención para la práctica del aborto no punible en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires, la AGT fue consultada en carácter de organismo técnico para fundamentar los artículos referentes a niñas, adolescentes y mujeres afectadas en su salud mental. Asimismo, se presentó un dictamen ante las autoridades legislativas a fin de promover la sanción de una norma acorde al fallo de la Corte en el caso Fal.

Posteriormente al 28 de septiembre, fecha en que la Legislatura sancionó la Ley Nº 4318, que regula el procedimiento para la atención del aborto no punible en el ámbito de la Ciudad, se envió una nota al Jefe de Gobierno solicitando que se promulgue la ley aprobada. Esta solicitud, y la del conjunto de organizaciones de derechos humanos, se vio afectada por el decreto 504 del Poder Ejecutivo que vetó la norma fruto del consenso logrado por los actores responsables del sistema de salud.

d. Salud alimentaria

La Oficina de Atención Descentralizada La Boca-Barracas juntamente con la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ) y la diputada Ro-

cío Sánchez Andía llevaron a cabo la jornada de trabajo ''El significado del derecho a la alimentación en la Ciudad'', el 11 de julio, en el Salón Montevideo de la Legislatura porteña. Con el foco puesto en el derecho a la alimentación y su accesibilidad y las causas y consecuencias de la inseguridad alimentaria, se analizaron los programas existentes y los indicadores actuales para evaluar su impacto en la población. Participaron como disertantes Patricia Aguirre, Ianina Tuñón y Laura Pautassi.

e. Comisión de Mujer, Infancia, Adolescencia y Juventud

La AGT participó durante todo el año en la comisión para el seguimiento de los proyectos vinculados a su área de incumbencia interviniendo en la discusión de varios de ellos. Se destaca la participación en la Mesa Intersectorial, a fin de discutir entre todos los actores corresponsables del sistema de protección de derechos de niñas, niños y adolescentes los problemas inherentes al funcionamiento del mismo.

f. Educación en la zona sur

Se trabajó, en el marco de la Comisión de Educación, Ciencia y Tecnología, la problemática de falta de vacantes en el nivel medio en las comunas 8 y 9, haciendo especial hincapié en la situación del barrio de Mataderos. En este sentido, por medio de la iniciativa del legislador Rafael Gentili, se promovió la declaración de interés social y educativo por la Legislatura Porteña del documental ''Somos Nosotros por una Escuela Media'', realizado por estudiantes de Mataderos, en el que se deja en evidencia la situación que atraviesa el barrio. Posteriormente, el 4 de julio en el Salón Montevideo de la Legislatura se presentaron las principales conclusiones del Documento de Trabajo Nº 14: ''La educación media en la zona sur de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires'', elaborado por la Oficina de Atención Descentralizada Mataderos-Liniers, en el cual se pone de manifiesto el déficit de vacantes en el nivel medio.

En este marco, la comisión de Educación trató diferentes proyectos referidos a esta situación –Expte. Nº 1715-D-201–, de Declaración, referido a solicitar la creación de un nuevo establecimiento educativo de nivel medio, y Expte. Nº 2614-D-2012, de Resolución, referido a solicitar informes sobre el Proyecto de Obra Nueva del ''Polo Educativo Mataderos''. A su vez, a través del Expte. 3392-2012, se buscó declarar de utilidad pública y sujeto a expropiación del predio ubicado en la calle Saraza 6179 de la Ciudad, para ser destinado a la ampliación de la Escuela de Educación Media (E.E.M.) Nº 2 DE 20, dependiente del Ministerio de Educación del Gobierno de la Ciudad.

Además del seguimiento de la concreción del Polo Educativo Mataderos, se participó de la discusión y posterior sanción del proyecto de ley que crea el Polo Educativo Piedrabuena, para la construcción en dicho territorio de cuatro establecimientos educativos.

g. De los jardines a la universalización de la educación inicial

El 14 de mayo, en el salón San Martín de la Legislatura Porteña, la AGT fue convocada a participar de una jornada organizada por las diputadas Laura Garcia Tuñón y María José Lubertino. Durante el encuentro, integrantes de la Oficina Descentralizada de Villa Soldati-Nueva Pompeya presentaron el Documento de Trabajo № 12 ''Derecho a la educación y Derecho al Cuidado: Políticas Públicas para la primera infancia en la Ciudad de Buenos Aires''.

h. Presupuesto y políticas públicas

Al momento de iniciar la discusión parlamentaria del presupuesto, se elaboró y envió un análisis del Proyecto de Ley de Presupuesto con los resultados del trabajo de monitoreo de la evolución del gasto público destinado a las políticas públicas de infancia y salud mental. Como en años anteriores, desde el MPT se insistió en la necesidad de que se revise en profundidad el diseño y presentación de la información presupuestaria, en el convencimiento de que el acceso a la información pública veraz, completa y desagregada es un requisito imprescindible para evaluar las políticas de gobierno.

4.2. Incidencia en el ámbito del Congreso de la Nación

a. Impulso a la creación de la Comisión Bicameral que nombra al Defensor de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes

Se realizó un seguimiento sobre los proyectos que buscan dar cumplimiento al artículo 49 de la Ley Nacional № 26.061 de Protección Integral de Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes. Dicho artículo exige que para la designación de la figura del Defensor –quien tendrá a su cargo velar por la protección y promoción de sus derechos consagrados en la Constitución Nacional, la Convención sobre los Derechos del Niño y las leyes nacionales– se debe conformar en el ámbito del Congreso Nacional una Comisión Bicameral integrada por diez miembros, cinco de cada Cámara. En el ámbito del Senado de la Nación se aprobó el proyecto de creación Exp. № 1598/12. Sin embargo, la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamentos de la Cámara de Diputados no hizo lo propio, postergando de esta manera un año más la creación de la Comisión Bicameral que designará al Defensor del Niño.

b. Código Civil y Comercial unificado

Este organismo estuvo presente y participó activamente en las audiencias públicas llevadas a cabo por la Comisión Bicameral para la reforma, actualización y unificación de los Códigos Civil y Comercial de la Nación. La Asesoría General Tutelar presentó un informe técnico del proyecto de ley que expuso en el marco de las audiencias. Los temas que se abordaron fueron: capacidad jurídica y autonomía en niños, niñas y adolescentes y en personas afectadas en su salud mental; el régimen de patria potestad; guarda y adopción; régimen de internación de personas internadas por razones de salud mental y consentimiento informado.[15]

c. Voto a los 16 años

El 19 de septiembre se llevó a cabo, en el Senado de la Nación, la primera audiencia pública en el marco del tratamiento de los expedientes relacionados con la reforma de la Ley № 19.945 en cuanto a los aspectos concernientes a la extensión del derecho al voto a partir de los 16 años de edad. La licenciada Silvia Stuchlik, en representación de la AGT, disertó sobre la importancia de democratizar el acceso a derechos de las personas menores de edad. Afirmó que el enfoque de derechos y el criterio de integralidad que deben mantener las políticas públicas de niñez y adolescencia exigen un correlato entre la ampliación de derechos políticos y los derechos económicos, sociales y culturales vigentes.

4.3. Participación en espacios de reflexión e intercambio

Durante 2012 la Asesoría fue convocada en diversas oportunidades a participar en espacios de capacitación, reflexión e intercambio de experiencias, junto con otros actores con responsabilidad en materia de defensa y promoción de los derechos de niños, niñas y adolescentes y personas afectadas en su salud mental, tanto en la Ciudad de Buenos Aires como en otras jurisdicciones. A continuación se mencionan algunas de estas participaciones.

a. Postítulo de Especialización Superior en Políticas de Infancia. Ciudad de Buenos Aires

La Asesoría General Tutelar fue invitada a desarrollar el seminario ''El Nuevo Paradigma de la Infancia y la Adolescencia: de incapaces a sujetos

15 Para ampliar información relativa a las recomendaciones realizadas por la AGT, consultar en este Informe de Gestión el **Capítulo II Seguimiento de la institucionalización de niñas, niños y adolescentes** (en relación a guarda y adopción); **Capítulo III Equipo Público de Abogados de niños, niñas y adolescentes** (en relación a abogado del niño y autonomía progresiva), **Capítulo IV Salud Mental y Derechos Humanos** (régimen de internaciones, capacidad jurídica y consentimiento informado).

de derechos'', que forma parte del Pos título de Especialización Superior en Políticas de Infancia SENNAF-UTE-CTERA-ENS Nº 2 Mariano Acosta. El proyecto de capacitación para docentes de la Ciudad de Buenos Aires, de nivel inicial, primario, secundario y educación especial, así como también para profesionales de diversas áreas vinculadas a la educación, se implementó a partir del acuerdo firmado en los años 2009 y 2011 entre UTE-CTERA y la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia del Ministerio de Desarrollo Social, Presidencia de la Nación.

El sábado 15 de diciembre la AGT dictó la última clase del seminario de actualización profesional dirigido a docentes. En el cierre, ante más de 130 alumnos que formaron parte del curso, la Asesora General Laura Musa destacó la importancia que tiene para los actores responsables del sistema de protección de derechos de niños, niñas y adolescentes integrar estos espacios de aprendizaje y reflexión. Justamente uno de los objetivos principales de los encuentros, coordinados por los distintos equipos de la Asesoría Tutelar, fue poner en discusión el estado de situación en que se encuentra el sistema dentro de la Ciudad de Buenos Aires, con el fin de revisar prácticas y roles que hagan a un mejor entendimiento del mismo.

b. Exposición en la Ciudad de Resistencia, Chaco

La AGT participó de dos jornadas realizadas en la Ciudad de Resistencia, Chaco. En la primera, llevada a cabo en el ámbito de la Universidad Nacional del Nordeste, la Dra. Laura Musa expuso sobre la ''Reforma al Código Civil y la Ley de Adopción'' y la licenciada Silvia Stuchlik disertó sobre ''El Diseño y Planificación de Política Sociales y políticas de infancia''. En la segunda, desarrollada en la Cámara de Diputados, se abordaron cuestiones propias del Sistema de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en relación al rol de los Poderes del Estado.

c. Jornadas Nacionales de los Ministerios Públicos. Mar del Plata, Provincia de Buenos Aires

La Dra. Laura Musa y el Dr. Carlos Bigalli presentaron la ponencia ''Respuesta punitiva al delito cometido por un menor de edad''. La disertación tuvo lugar en las Jornadas Nacionales de los Ministerios Públicos realizadas los días 7, 8 y 9 de noviembre de 2012.

d. Encuentro zonal sobre el Sistema de Protección Integral de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Ciudad de Trelew, Provincia de Chubut

La AGT participó de la jornada convocada por la Subsecretaría de Desarrollo Humano y Familia del Ministerio de la Familia y Promoción So-

cial, juntamente con el Ministerio de la Defensa Pública de la Provincia de Chubut el 15 de noviembre en la Ciudad de Trelew. El encuentro tuvo como objetivo promover un espacio de intercambio con todos aquellos organismos, entidades y servicios que diseñan, planifican, coordinan, orientan, ejecutan y supervisan intersectorialmente las políticas públicas de gestión estatal o privadas destinadas a la promoción, prevención, asistencia, protección y resguardo de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

e. 4º Salone della Guistizia. Ciudad de Roma, Italia

El Ministerio Público Tutelar junto con la Fiscalía y la Defensoría de la Ciudad concurrieron al Salone della Guistizia, en la ciudad de Roma.[16] La conferencia de apertura versó sobre ''Garantismo y derecho penal, testimonio y perspectiva'' y contó con las disertaciones del Dr. Luigi Ferrajoli, ex decano de la Facultad di Giudisprudenza y de la Universidad de Roma 3, y los Dres. Mario Kesteslboim y Laura Musa en representación del Ministerio Público. El Dr. Comte, ex presidente del Colegio de abogados de Roma, coordinó el espacio. También estuvo presente el Dr. Luis Lozano, presidente del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de Buenos Aires.

A fin de propiciar el intercambio, se desarrolló un encuentro con dinámica de feria donde el Ministerio Público Tutelar presentó un stand para interactuar con los asistentes a fin de que tomen contacto con operadores del sistema.

f. Jornadas Intersectoriales de Salud Mental y Derechos Humanos. San Salvador, Provincia de Jujuy

Integrantes de la Oficina de Salud Mental y Derechos Humanos de la AGT fueron invitados a participar, los días 13 y 14 de diciembre de 2012, en la Ciudad de San Salvador de Jujuy, de las ''Jornadas Intersectoriales de Salud Mental y Derechos Humanos'' organizadas por la Secretaría de Derechos Humanos provincial en coordinación con la Delegación Jujuy del Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI), la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación, el Colegio de Magistrados/as de Jujuy, y el Ministerio de Salud de la provincia.

g. Capacitación a coordinadores de los Centros de Acceso a la Justicia de la Secretaría de Justicia del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación

El 21 de agosto se realizó una jornada de capacitación dirigida a los miembros de los Centros de Acceso a la Justicia (C.A.J.), dependientes del

16 Evento declarado de interés mediante Res. AGT № 183/2012.

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. El encuentro tuvo como objetivo brindar herramientas de intervención a los diferentes profesionales integrantes de los C.A.J. –abogados, trabajadores sociales, psicólogos–, para el abordaje de los casos en los que se encuentren vulnerados derechos de niños, niñas y adolescentes.

h. Participación en las IV Jornadas de Actualización del Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Fuero PCyF

El Ministerio Público Tutelar fue invitado a participar en las IV Jornadas de Actualización del Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Fuero PCyF, realizadas el día 14 de noviembre de 2012 y organizadas por el Centro de formación Judicial.

En ese marco, se propuso un panel que abordó la temática vinculada al nuevo paradigma en salud mental y su impacto en el fuero penal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, para lo cual expusieron desde distintas perspectivas, la Dra. Graciela Natella, médica psiquiatra, coordinadora del Programa Nacional de ''Red de Servicios de Salud mental con Base en la Comunidad'' de la Dirección Nacional de Salud Mental del Ministerio de Salud de la Nación; el Dr. Anibal Horacio Rizzi, Secretario de la Oficina de Enlace de Doctrina Judicial y Estudios Jurisprudenciales de la Defensoría General y la Dra. Alfonsina Dumón, Asesora Tutelar interina del fuero PCyF. Moderó el panel la Dra. Gabriela Spinelli, coordinadora del Equipo de Salud Mental y Derechos Humanos de la Asesoría General Tutelar.

Las distintas exposiciones discurrieron sobre la concepción de la persona afectada en su salud mental en el marco del nuevo paradigma en salud mental; el rol del Asesor Tutelar Penal y el resguardo de sus derechos en el proceso, asistencia jurídica especializada y acceso a la Justicia; y un análisis doctrinario y jurisprudencial de las distintas situaciones que atraviesa la persona afectada en su salud mental a lo largo del proceso penal.

4.4. Celebración de convenios

a. Convenio marco de colaboración con la Fundación de Estudios Políticos, Económicos y Sociales para la Nueva Argentina (FEPESNA) - Res. AGT № 90/2012.

El convenio tiene como objetivo principal favorecer la colaboración entre ambas partes mediante la cooperación mutua, la asistencia técnica y la capacitación en todos aquellos aspectos tendientes a dar cumplimiento a las funciones y misiones institucionales de cada uno; siendo algunas de las formas concretas de colaboración la implementación de proyectos, la

realización de investigaciones, el intercambio de información y el patrocinio conjunto de conferencias, seminarios, foros de discusión y demás encuentros académicos que posibiliten espacios para la capacitación permanente y el intercambio de experiencias. El 29 de junio de 2012 se firmó el Acta de Coordinación Nº 1 para llevar a cabo un estudio tendiente a reflejar la injerencia de ''la figura del abogado del niño'' en general y, en particular, del Equipo Público de Abogados conformado por la Asesoría General Tutelar (Res. AGT Nº 210/2011) en la Justicia Nacional en lo Civil y en la Justicia local de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

b. Acta de Coordinación Nº 2 en el marco del ''Convenio de colaboración celebrado entre la Fundación de Estudios Políticos, Económicos y Sociales para la Nueva Argentina (FEPESNA)'' y el Ministerio Público Tutelar- Res. AGT Nº 92/2012

Mediante la segunda acta de coordinación se instrumentó un trabajo tendiente a realizar una sistematización de herramientas técnicas para el ejercicio concreto de la defensa jurídica de niñas, niños y adolescentes. Como producto final se publicará un documento con los aspectos más sobresalientes.

5. Comunicación

5.1. Boletín Informativo mensual

El boletín informativo es un resumen de las novedades más importantes del mes entre las que se destacan las acciones que el Ministerio Público Tutelar lleva a cabo para cumplir con su misión institucional: presentaciones judiciales, incidencia legislativa, jornadas, capacitaciones, relaciones con otras organizaciones, entre otros puntos de su interés.

El 2012 ha sido el segundo año consecutivo de difusión, constituyéndose en una importante herramienta comunicacional.

Circula vía correo electrónico y llega a todas aquellas personas y organismos que estén interesados en recibirlo. Para suscribirse sólo hay que escribir a *prensa-agt@jusbaires.gov.ar*, e indicar en el asunto la intención de registro.

A través del boletín también se puede estar al tanto de las nuevas publicaciones del MPT y de las noticias destacadas del mes publicadas en medios de comunicación acerca del trabajo del organismo.

5.2. Resumen diario de noticias

En su labor diaria los integrantes del Ministerio Público Tutelar tienen acceso a un resumen de noticias elaborado y remitido vía mail por el equipo de Comunicación dependiente de la Secretaría General de Política Institucional.





Boletín Informativo Mensual

Página web
www.asesoriatutelar.gob.ar

El informe se emite diariamente, en las primeras horas de la mañana, y contiene los principales titulares vinculados a temáticas relacionadas con los derechos de los niños, niñas y adolescentes y personas afectadas en su salud mental. Además, abarca notas de opinión, resúmenes del fin de semana y de entrevistas radiales y televisivas.

Se organiza en dos partes: por un lado, ''El MPT en la Prensa'', con noticias y menciones directas sobre el organismo y sobre las tareas que se llevan a cabo tanto en los ámbitos judiciales como legislativos. Por otro lado, las ''Noticias de Interés'', que consignan las novedades en los medios de comunicación relacionadas a las políticas públicas de la infancia y la salud mental en todo el país.

Es un breve informe que incluye el título y el primer párrafo de publicaciones de diversas tendencias políticas e ideológicas de medios nacionales, provinciales, barriales y páginas de Internet. Haciendo un clic en el título es posible acceder a la información completa en su página web correspondiente.

El resumen enviado por mail simplifica y agiliza el tiempo de lectura y brinda las herramientas necesarias para que los miembros del organismo estén informados antes de encarar sus tareas cotidianas.

5.3. Página Web: www.asesoriatutelar.gob.ar

La página web del Ministerio Público Tutelar ofrece un detallado panorama de las funciones, el accionar y la misión institucional del organismo. Con-

tiene también normativa y material elaborado por los equipos y se organiza en solapas específicas dedicadas a los temas de niñez, adolescencia y salud mental. A su vez incluye resoluciones, disposiciones y otras reglamentaciones internas de interés para el público.

A través de la página se puede acceder a las presentaciones judiciales y extrajurisdiccionales realizadas por la Asesoría en distintas materias como salud mental, institucionalizaciones, derecho a la educación y a la vivienda, entre otras. También están disponibles las publicaciones, documentos institucionales, datos de contacto, material de interés y resoluciones.

La sección de Comunicación reúne las novedades del Ministerio Público volcadas en gacetillas de prensa y notas de opinión, las menciones del organismo en los distintos medios y las noticias de interés sobre los temas de incumbencia.

Al resultar una fuente fundamental de información, es objetivo del organismo su actualización constante a la vez que se procura su permanente mejora en relación al acceso a los contenidos.

5.4. Relaciones con la prensa

Los medios masivos de comunicación forman parte de los canales de difusión de las acciones desplegadas por el MPT. Mediante el envío de comunicados de prensa e información de interés a los referentes en temas sociales y específicamente en la situación de la niñez, la adolescencia y la salud mental en la CABA, es posible dar a conocer a un público amplio los puntos de vista del organismo y participar así de los debates concernientes a las temáticas mencionadas.

Durante 2012 se registró un sensible aumento de las referencias en los medios gráficos, radiales y televisivos tanto nacionales como locales y barriales sobre la labor desplegada por este Ministerio, lo que muestra un creciente afianzamiento del MPT como referente en las cuestiones relativas a los derechos de la infancia y de personas afectadas en su salud mental. En 2012 hubo alrededor de 420 repercusiones en los medios gráficos, radiales y televisivos tanto nacionales como locales y barriales, habiéndose cuadruplicado la cantidad en un año.

Algunas de esas notas y artículos de opinión pueden encontrarse en la sección ''El MPT en la Prensa'', de la página Web institucional.

5.5. Imagen Institucional

Para enviar mensajes claros a los diferentes públicos interesados en la labor del Ministerio es necesario, entre otras cuestiones, tener una ima-


SEGÚN UN INFORME DE LA ASESORÍA GENERAL TUTELAR

Jardines: faltan 2800 vacantes en la Ciudad, sobre todo en la zona sur

Taller y Martes

Encuentro


Las niñas deben poder decidir

Opinión

Laura Musa*


Las deudas pendientes de la Ley de Salud Mental


Cuando los derechos llegan a los barrios

Tenés derechos, también

Participación del MPT en los debates sobre temas de derechos de la infancia y salud mental, en los principales medios gráficos nacionales.

gen institucional consolidada. Tomando en cuenta este aspecto, las áreas de diseño y comunicación trabajan en conjunto para lograr que las piezas tengan coherencia, solidez y utilidad a largo plazo. Esa labor mancomunada se ve reflejada en todos los materiales que se utilizan diariamente, no sólo impresos sino también digitales y audiovisuales.

En este sentido, se comparten diferentes tareas relacionadas con la articulación y el rediseño de la página Web, la elaboración de folletería acorde a necesidades específicas, la recopilación de material de interés, la producción de piezas de comunicación interna, la señalética y arquigrafía de las diferentes dependencias y la reciente realización de un video institucional del organismo.

CAPÍTULO IX

LA ADMINISTRACIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO TUTELAR

Este capítulo presenta los principales datos relativos a las actividades de gestión administrativa del Ministerio Público Tutelar (MPT) durante 2012, que resultan de la autonomía y autarquía conferidas por el artículo 124 de la Constitución de la Ciudad y la Ley Orgánica del Ministerio Público, Nº 1.903. También la sanción de la Ley Nº 2.571 de Presupuesto para la Ciudad de Buenos Aires en el año 2008 determinó un sustancial avance en la descentralización administrativa del Ministerio Público al establecer para este organismo la jurisdicción presupuestaria Nº 5 y para la Asesoría General Tutelar (AGT) el Programa 10.

El desarrollo de las actividades de administración corresponde, fundamentalmente, a la Secretaría General de Coordinación Administrativa de la AGT, a cargo de las tareas contables, patrimoniales y de suministros, compras, contrataciones, aspectos presupuestarios, de infraestructura edilicia y servicios generales, tecnología y comunicaciones y recursos humanos, entre otras.

La misma fue creada por Resolución del Consejo de la Magistratura de la Ciudad de Buenos Aires Nº 170/2007, en cuyo Anexo I se determinó su denominación y su primera estructura. Las resoluciones AGT 98/08 y CM 583/08 modificaron su estructura posteriormente, lo que originó la creación de las Oficinas de Relaciones Laborales; Control de Bienes y Mantenimiento; Programación y Control Presupuestario y Contable; y Compras y Contrataciones. El propósito fue favorecer una mayor especialización en las tareas a desarrollar y mejorar el control de las operaciones. Posteriormente, mediante las Resoluciones Nº 25/2010 y Nº 47/2010[1], volvió a redefinirse la estructura actualmente vigente.

1. Objetivos de gestión administrativa y estructura organizativa

La Secretaría General de Coordinación Administrativa tiene por misión entender en todos los actos vinculados a los aspectos presupuestarios,

1 Disponibles en: http://asesoria.jusbaires.gob.ar/resoluciones_jusbaires2010?page=15

contables económicos, financieros, patrimoniales y de gestión de los recursos humanos. También se encarga del desarrollo de sistemas informáticos, procesamiento de la información y administración del sistema digital. Cumple un rol fundamental en la tramitación, supervisando la entrada de registro, la salida, y el archivo de la documentación administrativa, y garantizando una gestión transparente, eficiente y comprometida con la misión institucional del MPT, es decir, asegurar un correcto acceso a la Justicia de niñas, niños y adolescentes y personas afectadas en su salud mental. Para ello, la labor cotidiana de la Secretaría implica el desarrollo de un conjunto de funciones específicas, entre las que se destacan:

- Intervenir en la gestión financiera, económica y patrimonial del organismo.
- Elaborar el anteproyecto de presupuesto anual, el anteproyecto del Plan Anual de Compras, y supervisar la ejecución del presupuesto aprobado.
- Diagramar y supervisar el Plan de Mantenimiento, la seguridad y los servicios de todas las dependencias del organismo.
- Autorizar todas las erogaciones de fondos de la AGT; participar en la gestión de Compras, de acuerdo al Plan Anual aprobado y adjudicar de acuerdo a los parámetros normativos aprobados. Intervenir en el registro de los ingresos y egresos de los fondos de origen presupuestario, el régimen de caja chica, los fondos permanentes, los registros contables y presupuestarios, de balances y patrimonio de la AGT.
- Cumplimentar con las disposiciones legales que regulan la relación de empleo público y mantener una supervisión sobre los aspectos relativos a la gestión de los recursos humanos (designaciones, altas, bajas, control de licencias, evaluaciones de desempeño, entre otras).
- Supervisar la planificación, implementación y administración de los recursos, sistemas, redes y servicios informáticos y de telecomunicaciones de la AGT.
- Evaluar los aspectos legales y técnicos de los proyectos de actos administrativos que se sometan a consideración de la AGT.

Dicha misión se cumple a la luz de un conjunto de objetivos estratégicos:

- Garantizar la aplicación de los principios de regularidad financiera, legalidad, economía, eficiencia y eficacia en la obtención y aplicación de los recursos públicos asignados;
- Sistematizar las operaciones de programación, gestión y evaluación de los recursos asignados;
- Desarrollar sistemas que proporcionen información oportuna y confiable, que habilite un adecuado control de gestión;

- Propender a un mayor profesionalismo de parte de los responsables de la gestión;
- Llevar a cabo la gestión en un marco de transparencia.

Para el cumplimiento de estos objetivos, la Secretaría se estructura en tres Direcciones que, bajo un criterio de división y especialización del trabajo, tienen a su cargo funciones específicas. La Dirección de Programación y Control Presupuestario y Contable es la responsable de planificar y coordinar la administración transparente y racional de los recursos materiales, financieros, económicos, tecnológicos y de servicios en general de la Asesoría General Tutelar. La Dirección de Despacho Legal y Técnica se encarga de evaluar los aspectos legales y técnicos de los proyectos de actos administrativos que se sometan a consideración de la Asesora General Tutelar, así como de elaborar los proyectos de reglamentos, textos ordenados y demás actos administrativos cuya redacción le encomiende la Asesora General Tutelar. También brinda asesoramiento jurídico, conforme a la normativa vigente, en los casos que corresponda la intervención del servicio jurídico permanente, ejercer la representación legal de la AGT; y registrar, despachar y custodiar toda la documentación administrativa que ingrese y egrese a las oficinas. Por su parte, la Dirección General Operativa debe coordinar las tareas tendientes a mejorar la estructura orgánica necesaria para el normal y eficiente cumplimiento de las tareas del Ministerio Público Tutelar, sobre todo en lo referente a Relaciones Laborales, Capacitación y Desarrollo, Tecnología y Comunicaciones.

2. Ejecución presupuestaria 2012 y elaboración del Anteproyecto de Presupuesto 2013

A continuación se presentan los datos principales de la ejecución presupuestaria del período 2012. En primer lugar, cabe señalar que el presupuesto asignado al MPT para el ejercicio 2012 ascendió a $70.404.883.- y que el mismo fue ejecutado –al igual que en 2010 y 2011– casi en su totalidad (97.90%), como surge de la Tabla № 1.

El 88,86% del mismo fue destinado a los Gastos en personal, seguido por los Servicios No Personales (9,25%), Bienes de Uso (1,23%), Bienes de Consumo (0,98%) y Transferencias (0,68%), según se visualiza en el Gráfico № 1 que ilustra la preponderancia de cada inciso.

La evolución en términos nominales del presupuesto ejecutado en pesos en el período 2008-2012 (que se muestra en la Tabla № 2 y el Gráfico № 2) se relaciona, por una parte, con el proceso más general de incremento de precios que atraviesa nuestro país, pero también con el crecimiento

y la ampliación de la estructura organizacional del MPT en estricto cumplimiento a lo establecido en la Ley del Ministerio Público.

En la misma línea, para el período 2013, en función de los objetivos y actividades planificadas, se presentó en la Legislatura el Anteproyecto de Presupuesto, que fue elaborado tomando en consideración las necesidades de las distintas áreas del Organismo y las incorporaciones para completar la estructura prevista según el Anexo I de la Ley № 1.903: tres Asesorías Tutelares ante la Cámara de Apelaciones y seis Asesorías Tutelares de Primera Instancia[2].

Cuadro № 1: Ejecución del presupuesto. Año 2012.

Inciso	Vigente	Ejecutado	Remanente	% de ejecución
1	$ 61.857.989,00	$ 60.384.176,56	$ 1.473.812,44	97,62%
2	$ 686.904,00	$ 686.897,36	$ 6,64	100,00%
3	$ 6.515.149,00	$ 6.515.136,14	$ 12,86	100,00%
4	$ 867.156,00	$ 867.152,28	$ 3,72	100,00%
5	$ 477.685,00	$ 476.000,00	$ 1.685,00	99,65%
Total	**$ 70.404.883,00**	**$ 68.926.862,34**	**$ 1.475.520,66**	**97,90%**

Cuadro № 2: Comparativo de los Gastos Devengados. Período: 2008-2012.

Concepto	2008	2009	2010	2011	2012
Gastos en personal	$ 9.389.578,34	$ 16.930.180,21	$ 25.935.397,00	$ 39.796.234,35	$ 60.384.176,56
Bienes de consumo	$ 91.581,64	$ 202.621,76	$ 320.231,00	$ 317.088,00	$ 686.897,36
Servicios no personales	$ 1.218.811,72	$ 2.637.942,90	$ 2.625.921,00	$ 5.256.899,07	$ 6.515.136,14
Bienes de uso	$ 457.929,57	$ 772.573,40	$ 1.295.304,00	$ 1.201.743,19	$ 867.152,28
Transferencias	-	-	$ 150.000,00	$ 239.999,99	$ 476.000,00
Total	**$ 11.157.901,27**	**$ 20.543.318,27**	**$ 30.326.853,00**	**$ 46.811.964,60**	**$ 68.929.362,34**

2 Para más información sobre la ampliación de la estructura del Ministerio Público Tutelar consultar en este Informe de Gestión el **Capítulo VIII** Desarrollo Institucional.

Gráfico Nº 1: Presupuesto 2012 según el tipo de gasto.

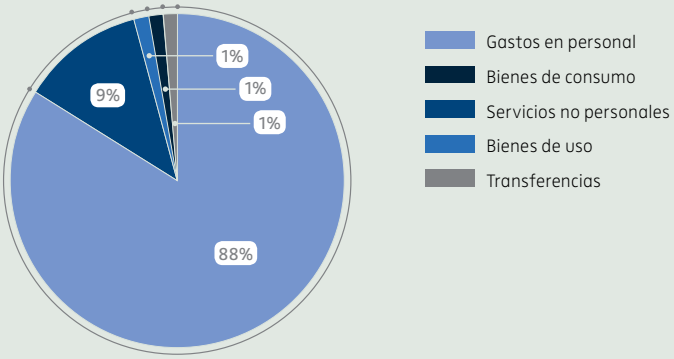
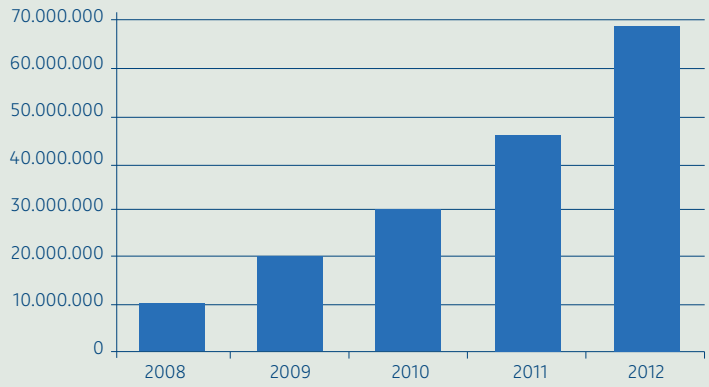


Gráfico Nº 2: Evolución del gasto devengado en pesos. Período: 2008-2012.



3. Cumplimiento de las funciones operativas asignadas a la Secretaría

A continuación se presentan las principales acciones desarrolladas por la Secretaría General de Coordinación Administrativa durante el período 2012.

3.1. Compras y Contrataciones

La Tabla Nº 3 presenta las compras y contrataciones normales y habituales realizadas en 2012, así como la evolución de las mismas desde 2008.

Cabe destacar que durante 2012 el Departamento de Compras y Contrataciones ha realizado diversas propuestas e intervenido activamente en actuaciones iniciadas para la contratación o compra de bienes y/o servicios. Entre ellos, se destacan las gestiones realizadas para lograr la re-

novación del Convenio suscripto con el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para la provisión, distribución y entrega de papel, útiles e insumos de oficina. Esta nueva modalidad, ha servido para agilizar la provisión de estos elementos tan sensibles para el funcionamiento de las diferentes dependencias del MPT.

Cuadro № 3: Comparativo del gasto de compras y contrataciones 2008-2012.

Monto por Contratación	2008	2009	2010	2011	2012
Licitaciones	$ 164.514,60	$ 391.989,28	$ 774.942,38	$ 1.155.380,06	$ 95.470,00
Compras Directas	$ 445.112,72	$ 864.745,00	$ 542.415,70	$ 1.647.200,00	$ 544.963,32
Fondos Permanentes	$ 55.845,68	$ 126.366,79	$ 60.525,73	$ 51.423,35	$ 49.527,84
Contratación Menor	$ 0,00	$ 42.669,00	$ 0,00	$ 38.912,00	$ 104.742,50
Caja Chica Especial	$ 0,00	$ 227.557,20	$ 327.202,04	$ 193.330,49	$ 280.512,49
Convenio Inter administrativo	$ 0,00	$ 0,00	$ 0,00	$ 0,00	$ 444.026,50
Obra Menor	$ 0,00	$ 167.903,80	$ 0,00	$ 71.671,12	$ 71.671,12
Compra Conjunta MP	$ 56.670,00	$ 126.272,19	$ 0,00	$ 83.021,14	$ 62.076,63
Compra Conjunta CM	$ 438.818,00	$ 710.023,00	$ 1.157.079,72	$ 1.756.052,43	$ 3.867.177,39
Total	**$ 1.160.961,00**	**$ 2.657.526,26**	**$ 2.862.165,57**	**$ 4.996.990,59**	**$ 5.520.167,79**

3.2. Normas y procedimientos

En 2012 la Dirección General Operativa ha implementado normas y procedimientos administrativos para los procesos operativos relativos a: sistema informático administrador de manual de procedimientos, sistema de pases de expedientes, contrato de empleo público transitorio, locación de obras, locación de servicios, rendición de caja chica, normativa para la elaboración de proyectos de resoluciones relativas al ámbito de relaciones laborales y a comunicaciones electrónicas.

En cada sistema administrativo se detalla la normativa vigente y una descripción de los pasos a seguir, con indicación de los formularios, archivos y registros, a fin de que puedan ser consultados periódicamente.

3.3. Sistemas de Información

La Dirección General Operativa ha desarrollado para su implementación y puesta en marcha –con el apoyo técnico de su Departamento de Tecnología y Comunicaciones– el *Sistema de Códigos QR-AGT* (siglas de Quick Response, en inglés) o Códigos de Respuesta Rápida.

Consiste en un nuevo sistema de información con múltiples externalidades positivas en beneficio de una gestión más eficiente, eficaz y transparente para el Ministerio Público Tutelar.

La ventaja de adoptar este tipo de códigos consiste fundamentalmente en que se puede introducir más información dentro de ellos, lo que permite una muy rica variedad de usos. Apelando a los últimos adelantos tecnológicos se habilita, mediante la utilización de un *smartphone* o celular inteligente, el acceso a los usuarios, quienes pueden escanear el Código QR y conocer la información que sea de su interés; siempre que no se trate de datos sensibles que estén expresamente amparados por disposiciones oficiales.

Los alcances de la aplicación del presente sistema resultan extensivos a: la Constitución de la CABA; Leyes de consulta habitual; Resoluciones AGT de consulta habitual; Resoluciones CCAMP de consulta habitual; Reglamento interno de personal; Normas y Procedimientos –incluyendo cursogramas– AGT desarrollados por la DGO de la SGCA; toda otra información relevante de consulta habitual en la AGT.

Las características particulares del *Sistema de Códigos QR - AGT* se plantean en términos de: transparencia y accesibilidad a la información legal, reglamentaria y administrativa; digitalización y decisivo impulso para la progresiva *despapelización;* tecnología de punta aplicada; utilidad práctica por la facilidad y rapidez de acceso a la información requerida; una metodología de trabajo uniforme y una cultura amigable para el acceso a la información; y una proyección futura del sistema con una cantidad variada de aplicaciones que se irá enriqueciendo con toda aquella información –legal, reglamentaria, resolutiva, de normas y procedimientos administrativos y de cursogramas– que se vaya generando e incorporando a través del tiempo.

Por otra parte, en lo que refiere al sistema Payroll, durante 2012 se continuó avanzando hacia el objetivo de realizar la liquidación de haberes con dicha herramienta, y se dejó implementado y puesto en marcha el módulo AP para la sistematización del proceso de licencias y control de presentismo. Se alcanzó una mejora significativa respecto del sistema tradicional, con importantes ahorros de tiempos y esfuerzos.

Asimismo, el área de Tecnología y Comunicaciones ha contribuido en el presente período en: la planificación y ejecución anual de Compras de Material Tecnológico; el dimensionamiento de Materiales para las nuevas instalaciones de la sede de Paseo Colón (6to. Piso); la actualización del parque informático con equipos *All in One*. También se han realizado las tareas que en materia de tecnología y comunicaciones han requerido las mudanzas realizadas, en el marco de la refuncionalización del Ministerio

Público Tutelar de Primera Instancia ante el fuero CAyT (Asesoría CAyT Nº 1, Nº 2 y Nº 3 al edificio de Paseo Colón 1.333); de las Asesorías Tutelares de Cámara CAyT Nº 1 y Nº 2 al Edificio de la calle Irigoyen; de la Asesoría de Cámara PCyF al edificio de la calle Florida, y de la Asesoría General Adjunta de Incapaces al edificio de la calle Combate de los Pozos.

Se ha implementado el sistema *Web JusCABA,* para que todas las oficinas descentralizada ingresen sus actuaciones y puedan hacer el seguimiento correspondiente aprovechando la integración de la información.

Se ha consolidado la Mesa de Ayuda AGT para que los incidentes de primer nivel solicitados por el área de Recursos Humanos de la AGT sean solucionados con personal propio, mejorando así los tiempos de respuesta en cada caso.

3.4. Recursos Humanos

Durante el presente período se ha continuado con las tareas propias del área, comprensivas de altas; designaciones, bajas y modificaciones de personal; control de presentismo y de licencias; actualización de legajos; obra social; seguro de vida obligatorio; información para las retenciones de impuesto a las ganancias; medicina laboral y colaboración en la preparación de proyectos de las resoluciones inherentes al área de recursos humanos. Por sexto año consecutivo se ha llevado a cabo el Proceso de Evaluación de Desempeño del Personal del Ministerio Público Tutelar. También durante este año esta área tuvo a su cargo –desde marzo hasta octubre– la administración del personal de la Comisión Conjunta de Administración del Ministerio Público.

En particular, cabe destacar las siguientes acciones realizadas en 2012:

- Análisis del Reglamento Interno de Personal –en el marco de la comisión integrada por las tres ramas del Ministerio Público, representantes de la Comisión Conjunta de Administración del mismo y el Consejo de la Magistratura– con el propósito de contribuir para el estudio de un nuevo reglamento hacia futuro.
- Trabajo en conjunto con la Comisión para la Plena Participación e Integración de las Personas con Discapacidades (COPIDIS), para la incorporación efectiva de personas con discapacidades en el marco de la Ley Nº 1.502 de la CABA.
- Consolidación del funcionamiento y aplicación operativa del Módulo AP de Payroll para la sistematización del proceso de licencias y control de presentismo, habiéndose alcanzado una mejora significativa respecto del sistema tradicional con significativas economías de tiempos y esfuerzos.

- Otorgamiento de toda la información y/o documentación requerida por la Unidad de Auditoría Interna del Ministerio Público que desarrolló durante el referido período el ''Proyecto 3.01.04.12 Administración de Recursos Humanos del Ministerio Público Tutelar'', previsto por el Plan Anual de Auditoría año 2012, Auditoría de Gestión.

3.5. Aspectos de Infraestructura

En el transcurso de 2012 se llevaron a cabo, con la coordinación del Departamento de Patrimonio y Mantenimiento, una serie de obras, traslados y adecuaciones de oficinas, tal como se detalla a continuación:

- Conclusión de los trabajos y traslado al 6º piso del edificio de la calle Paseo Colón 1333 de todas las Asesorías Tutelares de Primera Instancia ante el fuero CAyT, en función del nuevo Diseño Organizacional, lo que posibilitó la refuncionalización institucional.
- Traslado de las oficinas de la Asesoría Tutelar de Cámara CAyT Nº 1 y de la Asesoría Tutelar de Cámara CAyT Nº 2 desde la calle Combate de los Pozos a la calle Hipólito Yrigoyen 932 1º piso y subsuelo respectivamente.
- Conclusión del acondicionamiento del comedor para el personal en la terraza del edificio de Alsina 1826, con una capacidad aproximada para 30 personas.
- Traslado al edificio de Combate de los Pozos 155 7º piso las oficinas de Asesoría Tutelar de Cámara PCyF Nº 1 y la Asesoría General Adjunta de Menores.
- Conclusión de los trabajos e inauguración, en el edificio de Virrey Cevallos 1672, de un local para depósito de muebles, elementos de informática, herramientas, artículos de limpieza y otros elementos que requieren ser resguardados.
- Realización de tareas de remodelación edilicia de las Oficinas de Atención Descentralizada de La Boca-Barracas (Almirante Brown 1250), de Mataderos-Liniers (Av. Coronel Cárdenas 2707) y Villa Soldati-Nueva Pompeya (Av. Varela 3301/09).
- Actualización del sistema de inventarios y el inventario físico de los bienes del Ministerio Público Tutelar. Asimismo, la entrega de útiles ha sido extensiva al personal de la Comisión Conjunta de Administración del Ministerio Público.

3.6. Legal y Técnica

Acorde con las misiones y las funciones que le corresponden a la Dirección de Despacho Legal y Técnica se dio respuesta a los requerimientos de las distintas áreas de la Secretaría General de Coordinación Administra-

tiva para someter a criterio jurídico la validez, eficacia y admisibilidad de los actos emanados de las dependencias que la componen. Esto tuvo lugar mediante la producción de dictámenes jurídicos que representan opiniones que emite un órgano de consulta, basadas en las normas jurídicas de aplicación y, en su caso, en la jurisprudencia o antecedentes que pudieran existir, y que tienden a orientar a la autoridad que debe resolver el caso.

Asimismo, durante 2012 se redactaron los contratos de empleo público transitorio, de locación de servicios, de locación de inmueble y de locación de cosa mueble.

Se ha colaborado en la actualización permanente del contenido del sitio web del Ministerio Público Tutelar en todo lo relacionado a la labor que le compete a la Secretaría General de Coordinación Administrativa, publicando en la página del MPT las disposiciones dictadas por el Secretario General de Coordinación Administrativa y dando cumplimiento a la publicidad de los actos relativos al Departamento de Compras y Contrataciones del MPT, así como también en observancia de la Ley № 572, publicando los contratos de locación que suscribe el MPT. Este año se han hecho públicas 352 disposiciones[3].

3.7. Mesa de Entradas

El área ha desarrollado las actividades inherentes a la recepción, registro, distribución interna y externa, remisión y archivo de las distintas actuaciones en las que interviene la Asesoría General Tutelar.

Durante 2012 se registraron 4.747 ingresos de diversos documentos (oficios, notas) y la remisión de 1.563 oficios judiciales y 1.598 notas administrativas. La actividad judicial registrada en este Departamento ascendió a 719 registros de expedientes, cédulas, escritos y dictámenes; teniendo en consideración cada una de las intervenciones realizadas. Por otra parte, se protocolizaron 201 resoluciones firmadas por la Asesora General Tutelar[4].

El Archivo General del MPT, bajo la órbita del Departamento de Mesa de Entradas conforme a la Disposición SGCA № 195/12, fue creado para recibir, registrar y archivar toda documentación perteneciente a las distintas dependencias del MPT. Para su organización se elaboró un procedimiento de recepción y diligenciamiento de la documentación destinada a archivo, se diseñó un sistema informático y se preparó un espacio físico destinado exclusivamente a él.

A su vez, durante 2012 se ha procedido a la implementación y puesta en marcha del Sistema de Pases aplicable a los expedientes, propiciando un mayor control y eficiencia operativa.

3 Disponibles en: http://asesoria.jusbaires.gob.ar/node/5277

4 Para acceder a las Resoluciones 2012 ingresar a: http://asesoria.jusbaires.gob.ar/resoluciones_jusbaires2012

3.8. Rendición de cajas chicas, liquidación de viáticos y otros gastos por eventos

Se llevó a cabo el control de todas las rendiciones de cajas chicas del Ministerio Público Tutelar y se han girado las actuaciones necesarias para su reintegro, con la aprobación del gasto, su imputación presupuestaria y la confección de la Orden de Pago correspondiente.

Asimismo, se dio cumplimiento a la liquidación de viáticos y otros gastos por eventos de acuerdo con la legislación vigente y con el Reglamento aprobado por Res CCAMP № 9/2007.

3.9. Control de Stocks

A lo largo del año se ha llevado un control sobre las necesidades de materiales y elementos de oficina y librería que permiten dar cobertura a los distintos requerimientos de los sectores del Ministerio Público Tutelar.

3.10. Colaboración con la Unidad de Auditoría Interna del Ministerio Público y Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

Durante el año transcurrido la Secretaría General de Coordinación Administrativa ha colaborado intensamente con las actividades de la auditoría interna que ha llevado a cabo la UAI del Ministerio Público en el desarrollo de las tareas de verificación que le son propias. Asimismo, ha prestado su colaboración a la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires para facilitar la realización de sus tareas de auditoría externa.

4. Comisión Conjunta de Administración del Ministerio Público

En este último período el traspaso de la Secretaría *ad-hoc* al ámbito de la Asesoría General Tutelar tuvo lugar el 1º de marzo de 2012, fecha a partir de la cual se cumplieron acabadamente las funciones de la misma establecidas en la Ley № 2.386. Como consecuencia de la creación de la estructura propia de la Comisión Conjunta del Ministerio Público mediante Resolución CM 37/2012, el 21 de septiembre la Secretaría *ad-hoc* finalizó sus tareas, con el traspaso definitivo a la nueva estructura de la Comisión Conjunta.

El trabajo realizado en el ámbito de la Comisión Conjunta ha servido de base –entre otros temas– para la aprobación de las 28 resoluciones dictadas en el marco de la misma durante el año 2011.

El Director de Despacho Legal y Técnica y la Jefa del Departamento de Asuntos Jurídicos fueron los funcionarios designados para cubrir dicha Secretaría *ad-hoc*.

DESARROLLO DE CONTENIDOS
DEL INFORME ANUAL 2012

El Informe Anual de Gestión del Ministerio Público Tutelar, periodo 2012, fue realizado bajo la coordinación general del Secretario General de Política Institucional, Ernesto Blanck.

La coordinación operativa del proceso de trabajo estuvo a cargo de María Laura Anzorena. Natalia López y Carolina Serjai colaboraron con la edición del material. María Victoria Lucero, responsable de la Oficina de Investigación y Análisis de Gestión, hizo posible contar con información confiable y de calidad en los principales temas abordados. Lisandro Aldegani y Mariana Piuma realizaron el diseño editorial del libro.

El **Capítulo I - Acceso a los derechos económicos, sociales y culturales** fue elaborado por Romina Faerman, Mariela Aisenstein, María Laura Anzorena, Verónica Asurey, Damián Azrak, Ángeles Bermúdez, Daniela Dania, Gisella Demarchi, Albertina Maranzana, Laura Royo y Mariano Valentini.

El **Capítulo II - Seguimiento de la institucionalización de niñas, niños y adolescentes**, por Alicia Guerrero Zarza, María Cecilia Bottini, María Alfonsa García Ventureyra, Gisela Ledesma, María Victoria Lucero, Paula Menchaca, Gabriela Piazza, Cecilia Real de Azúa, Xana Rodríguez y Vanina Verón.

El **Capítulo III - Salud mental y derechos humanos**, por Gabriela Spinelli, Iñaki Regueiro De Giacomi y Lucía Rodríguez.

El **Capítulo IV - Equipo Público de Abogados de Niños, Niñas y Adolescentes**, por Laura Rodríguez y Ángela Fernández.

El **Capítulo V - Derechos sexuales y género**, por Romina Faerman, Iñaki Regueiro de Giacomi y Nicolás Tabak.

El **Capítulo VI - La actuación en materia penal, contravencional y de faltas**, por Alfonsina Dumon y Diana Veleda.

El **Capítulo VII - Atención descentralizada**, por Ana Lanziani, Mariano Valentini y Andrea Ventura, con la colaboración de los equipos de trabajo

de las Oficinas de Atención Descentralizada de La Boca - Barracas, Soldati - Nueva Pompeya, y Mataderos - Liniers.

El **Capítulo VIII - Desarrollo Institucional**, por Carolina Serjai, Mariana Caviglione, Virginia Mejía, Natalia López, Silvia Stuchlik y Nicolás Tabak.

El Capítulo XI - La Administración del MPT, por los equipos de la Secretaría General de Coordinación Administrativa.

Cada una de las Asesorías Tutelares ante los distintos fueros e instancias desarrolló el contenido relativo a las acciones desplegadas por sus dependencias durante el periodo informado.

Esta edición se terminó de imprimir en New Press
Grupo Impresor, Paraguay 278, Avellaneda,
Pcia. de Buenos Aires, Argentina. Mayo de 2013.
Tirada de 1000 ejemplares.

El I**nforme Anual de Gestión del Ministerio Público Tutelar** tiene por objetivo facilitar la evaluación del trabajo desarrollado por este órgano integrante del sistema de Justicia de la Ciudad de Buenos Aires, a la luz de las responsabilidades y funciones que le son propias: promover la justa aplicación de la ley, la legalidad de los procedimientos y el respeto, la protección y la satisfacción de los derechos y garantías de los niños, niñas y adolescentes y de las personas afectadas en su salud mental.

La puesta en funcionamiento del Equipo Público de Abogados/as de Niños, Niñas y Adolescentes; la consolidación de las tareas de monitoreo del Sistema de Protección Integral de Derechos y de la política de institucionalización de niños y niñas; las acciones tendientes a garantizar el acceso a los derechos económicos, sociales y culturales; la participación activa en los procesos de implementación de los principios establecidos por la Ley Nacional de Salud Mental Nº 26.657 en la política pública local; así como las actividades desarrolladas desde las Oficinas de Atención Descentralizada para posibilitar el acceso a la justicia de los habitantes de la zona sur de la Ciudad, son algunos de los temas abordados a lo largo de los distintos capítulos del libro.

El debido cumplimiento del plexo normativo vigente en materia de infancia y salud mental requiere de amplios procesos de diálogo y construcción de consensos, que necesariamente deben involucrar a los tres poderes del Estado. Confiamos en que el contenido del presente Informe de Gestión contribuirá también a este objetivo.

MinisterioPúblicoTutelar
Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires