



**UNR** Universidad  
Nacional de Rosario

**UNIVERSIDAD NACIONAL DE ROSARIO**

**Facultad de Ciencia Política Y Relaciones Internacionales  
Lic. en Trabajo Social**

**“Estudio de casos de intervención profesional con grupos familiares:  
articulaciones y límites del sistema de protección integral en Rosario”**

**Estudiante: Valentina Riva**

**Director: Prof. Lic. Gonzalo Ghio**

**Septiembre 2025**

## ÍNDICE

Introducción .....	4
Metodología .....	5
Justificación del objeto de estudio: las medidas de protección de derechos de las infancias.....	5
Metodología de investigación .....	5
<b>Capítulo 1. Procesos históricos del campo de la niñez en Argentina .....</b>	<b>7</b>
Surgimiento del ideario de dos tipos de infancias .....	7
Materialización del Orden Tutelar .....	8
Infancias durante el Peronismo .....	10
Infancias durante el periodo 1960 hasta la ratificación de la Convención de los Derechos del Niño .....	11
El escenario post ratificación de la Convención Internacional de los Derechos del Niño .....	13
<b>Capítulo 2. Marco jurídico, político e institucional del campo de las infancias .....</b>	<b>15</b>
Ámbito Internacional .....	15
Ámbito Nacional .....	16
Ámbito Provincial .....	19
Ámbito Municipal .....	20
Retroceso en políticas públicas para la infancia durante el gobierno de Javier Milei (2023-2025).....	21
<b>Capítulo 3. Medidas de Protección de Derechos .....</b>	<b>22</b>
¿Qué son las medidas de protección de derechos según la Ley 26.061? .....	22
Indicadores de análisis de las medidas de protección .....	24

<b>Capítulo 4. Análisis de grupos familiares y medidas de protección: un estudio desde el Centro de Atención a la Comunidad.....</b>	<b>26</b>
¿Qué es el CEAC? .....	26
Historia del Sistema de Atención Primaria de la Salud (APS) .....	26
APS en Rosario .....	27
Grupos familiares e Historias Clínicas .....	28
Grupo Familiar N°1 .....	29
Grupo Familiar N°2 .....	33
Grupo Familiar N°3 .....	38
Elementos comunes .....	42
Conclusiones finales .....	45
Bibliografía .....	46
Anexo.....	49

## Introducción

El presente Trabajo Final Integrador propone realizar un recorrido histórico por las transformaciones en el campo de las infancias en Argentina, desde fines del siglo XIX hasta la actualidad. A partir del análisis de distintos momentos históricos, se busca comprender cómo han variado las formas en que el Estado, las instituciones y la sociedad han definido, abordado y regulado a las infancias, sus derechos y sus necesidades.

Como eje de este recorrido, se retoman los aportes de Sandra Carli en su obra "Niñez, pedagogía y política", (Carli, 2002) que ofrece una mirada integral sobre los procesos históricos, sociales y culturales que han configurado a la infancia como problema social y objeto de intervención. Desde esta perspectiva, se analizan los modos en que las políticas públicas, las representaciones sociales y los marcos jurídicos han construido distintas concepciones sobre las niñeces, en articulación con los contextos políticos y económicos de cada período.

El trabajo también incorpora aportes de otras autoras y autores que hablan sobre diferentes prácticas tutelares, cambios legislativos y las luchas sociales vinculadas a los derechos de niñas, niños y adolescentes. En este sentido, se pone especial atención a los momentos de quiebre, como la sanción de la Ley N.º 10.903 de Patronato de Menores, la irrupción de nuevas formas de asistencia durante el peronismo, el impacto de las dictaduras militares y, finalmente, la promulgación de la Ley N.º 26.061 de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en 2005, que representa un cambio de paradigma hacia el reconocimiento pleno de los niños como sujetos de derecho.

A través de este recorrido, se busca pensar las continuidades y rupturas en las formas de pensar y abordar las infancias en Argentina, reconociendo la importancia de una mirada histórica para el análisis de las prácticas profesionales en el campo del Trabajo Social.

Posteriormente, el trabajo se centrará en el análisis de tres casos de grupos familiares abordados desde el Centro de Atención a la Comunidad (CEAC) de la ciudad de Rosario. A partir de la lectura de historias clínicas, se propone reflexionar sobre el estado actual del sistema de protección integral de derechos de niñas, niños y adolescentes, con especial énfasis en la implementación de las medidas de protección integral y de las medidas de protección excepcional.

Mediante estos enfoques se pretende aportar una mirada crítica sobre las continuidades, rupturas y tensiones que atraviesan las políticas públicas dirigidas a las infancias, así como sobre sus efectos en las intervenciones concretas desde el Trabajo Social.

## Metodología

### *Justificación del objeto de estudio: las medidas de protección de derechos de las infancias*

Mi interés por las medidas de protección de derechos de niñas, niños y adolescentes surge de dos recorridos personales y profesionales que me permitieron vivenciar un poco más de cerca la complejidad de estas intervenciones. Durante dos años como practicante de Trabajo Social en el Centro de Salud Itatí, ubicado en la zona sur de Rosario, participé de equipos interdisciplinarios que abordaban situaciones familiares con medidas de protección vigentes o en proceso de evaluación, lo que me permitió observar el trabajo conjunto y las decisiones que implican estos dispositivos. Por ello, este trabajo busca aportar a la reflexión crítica sobre estas medidas desde una perspectiva social y profesional.

Posteriormente, mi experiencia como acompañante personalizado en el programa de Acompañantes Personalizado de la Dirección Provincial de Promoción de los Derechos de la Niñez, Adolescencia y Familia, profundizó mi comprensión de lo que ocurre “en el medio” de las medidas excepcionales: los tiempos extendidos, las dificultades en los encuentros interdisciplinarios, las experiencias subjetivas de las niñas, niños y adolescentes, y las condiciones laborales precarias que atraviesan tanto trabajadores como acompañantes. Este proceso me llevó a reflexionar sobre la naturaleza no lineal de las medidas de protección y su impacto no solo en las niñas, niños y adolescentes como sujetos individuales, sino en sus subjetividades, y en los lazos familiares y comunitarios, generando tensiones que forman parte de esta experiencia.

Gracias a este recorrido, comprendí un poco más que las medidas de protección, en particular las excepcionales, son procesos complejos que afectan la subjetividad, a las comunidades y a las familias, con verdaderos impactos y desafíos en su implementación y cierre. Estas experiencias fundamentan la elección de lo desarrollado en este Trabajo Final Integrador, con el objetivo de contribuir a una mirada crítica sobre las medidas de protección desde el Trabajo Social.

### *Metodología de investigación*

En este Trabajo Final Integrador se presenta el análisis de tres grupos familiares que atravesaron Medidas de Protección de Derechos, a partir del estudio de sus historias clínicas registradas en el Centro de Atención a la Comunidad (CEAC) de la ciudad de Rosario. El abordaje se realizó en diálogo permanente con el trabajador social del centro de salud, quien intervino directamente en los casos seleccionados, desde una perspectiva interdisciplinaria e institucional. Las situaciones fueron analizadas a la luz de los interrogantes construidos en el capítulo anterior, en articulación con el marco legal y teórico previamente desarrollado.

La investigación es de carácter cualitativo, ya que se propone comprender las trayectorias familiares y las intervenciones institucionales en contextos particulares. Si bien el número de casos seleccionados no resulta representativo del total de historias clínicas del centro de salud, sí puede considerarse significativo dentro del conjunto de intervenciones que derivan

en la toma de una Medida de Protección Excepcional, dado que estas constituyen un porcentaje reducido en relación con la totalidad de intervenciones realizadas por el Órgano de Aplicación.

Este enfoque permite recuperar las particularidades de cada caso, visibilizando las tensiones, obstáculos y desafíos que surgen en el proceso de toma de medidas de protección de derechos de niñas, niños y adolescentes. A través del análisis de estas situaciones concretas, se busca identificar los indicadores que fundamentaron la intervención, así como los efectos y alcances de las medidas adoptadas.

A su vez, se realizaron preguntas orientadoras del análisis vinculando la realidad singular de los grupos familiares con el marco normativo e institucional vigente, a fin de aportar una mirada crítica sobre el sistema de protección integral y las respuestas que desde el Estado se ofrecen a las infancias con derechos vulnerados. De este modo, este recorrido apunta a contribuir a la reflexión sobre el rol de las instituciones, las estrategias de acompañamiento y las condiciones necesarias para garantizar el acceso efectivo a los derechos.

## Capítulo 1. Procesos históricos del campo de la niñez en Argentina

### *Surgimiento del ideario de dos tipos de infancias*

Rozas Pagaza (2001) señala que, con la consolidación del régimen oligárquico y el gobierno centralizado a partir de 1880, se produjeron importantes transformaciones en el contexto social. Entre ellas, destaca un notable aumento poblacional como consecuencia de las olas inmigratorias provenientes principalmente de Europa, compuestas en su mayoría por hombres adultos, lo cual provocó un cambio significativo en la estructura de la pirámide poblacional (pp. 15–16).

Hacia fines del siglo XIX, la población argentina experimentó un notable crecimiento y una transformación en su estructura, en gran parte debido a la inmigración europea, mayoritariamente masculina y adulta. Esto provocó una modificación en la pirámide poblacional, con predominio de adultos jóvenes y una alta tasa de masculinidad. A su vez, el censo de 1895 reflejó una disminución en los matrimonios legítimos, sobre todo entre la población nativa, lo que derivó en un aumento de nacimientos fuera del matrimonio. Paralelamente, comenzó un proceso de descenso en la fecundidad y envejecimiento de la población, lo que redujo la proporción de menores de 14 años. Este desequilibrio etario configuró una sociedad centrada en la población adulta en edad laboral. Además, la infancia se concentraba principalmente en las zonas urbanas, y estaba compuesta mayoritariamente por menores nativos (Carli, 2002, p. 24).

Sandra Carli, en su libro *Niñez, pedagogía y política* (2002), señala que el Código Civil argentino establecía en su artículo 126 que se consideraban “menores” a las personas que no hubieran cumplido los 22 años. Dentro de esta categoría, los menores de 14 años, junto con los niños por nacer, eran definidos como “menores impúberes”, es decir, personas con incapacidad absoluta para actuar por sí mismas, debiendo hacerlo a través de representantes legales. Estos representantes eran, en primer lugar, los padres o los curadores designados, y en segundo lugar, los tutores —quienes, además, no podían ser mujeres. Asimismo, el Código Penal extendía esta condición de minoridad a las mujeres. En este contexto, la escolarización de toda una generación se entendía como un requisito central para construir un país moderno. Por eso, en 1884 se sancionó la Ley N.º 1420, que establecía la educación común, gratuita y obligatoria para niños de entre 6 y 14 años. Sin embargo, esta escolarización no abarcó a toda la población infantil, ya que se implementaron intervenciones diferenciadas para ciertos sectores de la niñez, basadas en la denominada “doctrina de la situación irregular”.

Según Costa y Gagliano (2000), la escuela pública se fundó sobre un pacto intergeneracional orientado a una niñez concebida como “normal y alfabetizable”. En este marco, se consideraba “niños” a quienes pertenecían a una familia legítima y estaban insertos en el sistema de educación pública nacional. En cambio, quienes quedaban por fuera de la escolarización eran clasificados como “menores”, en su mayoría provenientes de familias no reconocidas como “regulares”.

Desde esta lógica, la familia y la escuela conformaban el trayecto de una infancia entendida como normal y educable, ya que ambas instituciones se encargaban de formar a los niños para integrarlos al mundo adulto. Aquellos excluidos de este circuito transitaban el camino

de la minoridad, siendo muchos de ellos alojados en instituciones de beneficencia con el fin de ser “regenerados” y, una vez adultos, incorporados a la sociedad (Costa & Gagliano, 2000, pp. 69–120).

### *Materialización del orden tutelar*

Desde fines del siglo XIX existió en nuestro país la Sociedad de Beneficencia, una asociación filantrópica de carácter privado, compuesta principalmente por mujeres de las clases altas. Su labor se centraba en la protección de niños “abandonados”, en su mayoría provenientes de familias inmigrantes. En sus inicios, esta asociación tuvo a su cargo la dirección e inspección de escuelas para niñas, la Casa de Niños Expósitos y otras instituciones destinadas a mujeres. Con el tiempo, comenzaron a construirse numerosos asilos con el objetivo de albergar a niños en situación de abandono. En estas instituciones, los menores permanecían bajo cuidado hasta los 22 años.

Durante ese período, también se fundaron diversas instituciones como colonias agrícolas y reformatorios, con el propósito de “regenerar” a los menores. Entre ellas se destaca el Patronato de la Infancia fundado en 1892 en Buenos Aires, que continúa funcionando en la actualidad como organización no gubernamental. Esta institución alojaba a niños sin cuidados parentales, brindándoles educación, alimentación, atención médica y alojamiento. Su objetivo era “reeducar” a aquellos niños considerados “desviados”; por ejemplo, se ofrecían cursos de costura y tejido para las niñas, y talleres de carpintería y agricultura para los varones.

Según Margarita Rozas Pagaza (2001), entre 1912 y 1930, tras el exterminio de los pueblos originarios y la apropiación del territorio patagónico mediante la Campaña del Desierto encabezada por el General Roca, se hizo evidente la presencia masiva de inmigrantes en el país. Esta transformación demográfica fue percibida por los sectores dominantes como una amenaza, dando origen a una “cuestión social” emergente, a la que se atribuían desde los sectores dominantes problemáticas como el hacinamiento, la criminalidad y el alcoholismo (p. 15). En este marco, se presentó un aumento de niños en situación de calle y del trabajo infantil en algunas partes del país, sobre todo en las grandes urbes. Tal es así, que las instituciones y movimientos surgidos a fines del siglo XIX fueron adaptando su accionar a las circunstancias.

Durante el período de fines del siglo XIX, con la emergencia de la cuestión obrera impulsada por el creciente movimiento sindical y las luchas por la organización de las y los trabajadores y la mejora de sus condiciones laborales, se reforzó una mirada de peligrosidad sobre los inmigrantes obreros y sus hijos e hijas. Esta percepción estaba atravesada por el temor a la difusión de ideologías anarquistas, socialistas y comunistas, traídas principalmente desde Europa.

Vinculado a esto, y como señala Sandra Carli (2000), fue en las últimas décadas del siglo XIX y en las primeras del siglo XX cuando se consolidaron de manera emblemática las posiciones de Domingo Faustino Sarmiento respecto de la educación y las infancias (p. 31). En este contexto, la escolarización pública de niños y niñas —incluidos aquellos provenientes de familias obreras—

“fue el principio articulador de los discursos modernos acerca de la infancia: la infancia era en este caso objeto de demarcación y disciplinamiento, pero a la vez territorio para una experiencia común de edad, generacional” (Carli, 2000, p. 39).

Sarmiento concebía a la infancia como la posibilidad de construir un “nuevo orden social” y una “infancia civilizada” (Carli, 2000, p. 41). En esta lógica, la escuela se convirtió en un espacio de uniformización de las infancias, reforzando símbolos patrios y prácticas disciplinarias. Entre los elementos que componían su mirada se encuentran la figura del maestro como autoridad máxima, la representación del niño como “menor” o “ser incompleto”, subordinado al mundo adulto, y el énfasis en el control moral y conductual ejercido por el docente.

Por otra parte, en el caso de la Sociedad de Beneficencia, se redoblaron los esfuerzos por transformar el abandono moral y material de los menores. En el caso del Patronato de la Infancia, esta organización impulsó un nuevo proyecto de ley de protección a la infancia, cuyas ideas se vieron reflejadas posteriormente en la Ley de Patronato, sancionada años más tarde. En este contexto, en 1919 se promulgó la Ley N° 10.903, conocida como Ley de Patronato de Menores o Ley Agote, la cual materializó un modelo de control tutelar que venía gestándose desde fines del siglo XIX, en consonancia con el ideario social dominante y las prácticas institucionales de la época. Cabe destacar que esta normativa permaneció vigente durante casi un siglo, hasta ser derogada en 2005 con la sanción de la Ley N° 26.061.

La Ley N.º 10.903, presentada por el médico argentino Luis Agote, estuvo influenciada por el denominado Movimiento de los Salvadores de Niños, conformado por médicos, juristas, filántropos y representantes del poder judicial, cuyas acciones tendían a “rescatar” a los niños y niñas de contextos considerados peligrosos mediante su internación, reeducación o tutela judicial (Mangioni y Cesoni, 2019). Esta ley constituyó una expresión concreta del orden tutelar vigente desde fines del siglo XIX. Sus objetivos se reflejan claramente en los artículos 14 y 15, los cuales establecen mecanismos de intervención sobre niños y niñas en situación de vulnerabilidad. En el artículo 14 se dispone que:

“Los jueces de la jurisdicción criminal y correccional en la capital de la República y en las provincias o territorios nacionales, ante quienes comparezca un menor de 18 años, acusado de un delito o como víctima de un delito, deberán disponer preventivamente de ese menor si se encuentra material o moralmente abandonado o en peligro moral, entregándolo a una persona honesta, pariente o no, o a un establecimiento de beneficencia, privado o público, o a un reformatorio público de menores” (art. 14, citado en Mangioni & Cesoni, 2019, p. 88).

Asimismo, como señala Aguirre Guarrochena (2019), el artículo 15 ampliaba este enfoque tutelar al permitir que:

“Los mismos jueces, cuando sobresean provisoria o definitivamente respecto a un menor de 18 años, o cuando lo absuelvan, o resuelvan definitivamente en un proceso en que un menor de 18 años haya sido víctima de un delito, podrán disponer del menor por tiempo indeterminado y hasta los 21 años si se hallare material o moralmente abandonado o en peligro moral, y en la misma forma establecida en el artículo anterior” (art. 15, citado en Mangioni & Cesoni, 2019, p. 88).

En otras palabras, se consideraba que, ante la gran cantidad de menores que frecuentaban las calles de las ciudades y que eran percibidos por ciertos sectores de la sociedad como en situación de peligro moral o abandono material, la solución consistía en suspender el derecho de los padres al ejercicio de la patria potestad. De este modo, el destino de esos niños quedaba en manos de un juez, quien, en la mayoría de los casos, los derivaba a las organizaciones anteriormente mencionadas, encargadas de su “reeducación”.

La Ley 10.903 otorgó facultades especiales a los Tribunales de Apelación en lo Criminal y Correccional de la Nación, la Capital y los territorios nacionales, designando uno o más

jueces para intervenir en los casos que involucraban a menores. Dado que en Argentina no existían aún instituciones judiciales especializadas en infancia, en 1937 la provincia de Buenos Aires sancionó la Ley N.º 4664, que impulsó la creación de Tribunales de Menores. A partir de entonces, muchas provincias comenzaron a replicar esta estructura judicial especializada.

Tal como plantea Leandro Stagno (2011), la Ley N.º 4664 establecía que los juzgados de menores debían estar conformados por agentes judiciales especializados. En sus artículos 1 y 2, se exigía la presencia de un juez letrado –abogado especialista en menores–, un secretario, un médico especializado, un relator, auxiliares, un visitador y una visitadora ambiental, y un ayudante. El proceso judicial a cargo del Tribunal comenzaba con las investigaciones realizadas por agentes policiales sobre el menor, su familia y el hecho en cuestión. Posteriormente, el comisario habilitaba la intervención del juez de menores. A partir de allí, se iniciaba la búsqueda de datos sobre la identidad del menor y del episodio investigado. En la audiencia indagatoria debían estar presentes el menor, el asesor de menores y la persona que ejerciera la patria potestad. Si el juez diagnosticaba una situación de abandono moral o material, o de peligro moral, el menor era internado en alguna de las instituciones dependientes de la Dirección General de Protección a la Infancia, y se suspendía el ejercicio de la patria potestad. En caso contrario, se lo dejaba bajo el cuidado de su progenitor, en condición de libertad vigilada. Este diagnóstico inicial debía ser ratificado por otros informes, como la ficha de antecedentes, que incluía el informe ambiental elaborado por la visitadora. Este documento aportaba datos sobre los ingresos económicos, la moralidad y el estado civil de los padres, así como el nivel de escolarización de la familia. A su vez, el informe médico-psicológico proporcionaba información sobre aspectos fisiológicos, rasgos de carácter y vida afectiva del menor. De este modo, bajo el paradigma de la “situación irregular”, la intervención estatal comenzó a articularse con formas de intervención filantrópica.

### *Infancias durante el peronismo*

Siguiendo a Rozas Pagaza (2001), entre 1943 y 1950 la cuestión social en Argentina comienza a perfilarse como parte de la esfera pública, lo que da lugar a una ampliación de la acción social del Estado mediante la implementación de políticas sociales. A partir del golpe militar de 1943 se desarrolla un sindicalismo organizado, y con la llegada del primer gobierno de Perón en 1946 se sancionan leyes que amplían la protección de los trabajadores, al tiempo que se impulsa una política de asistencia social a través de la Fundación Eva Perón, que reemplaza a la Sociedad de Beneficencia. De este modo, el Estado comienza a disputar a la oligarquía y a la Iglesia Católica el control de la asistencia social, en un proceso que implicó largas luchas y negociaciones.

Tal como plantea Sandra Carli (2000), durante los gobiernos peronistas la intervención en la niñez adquirió características particulares, tanto en el Primer Plan Quinquenal (1947–1951) como en el Segundo Plan Quinquenal (1952–1955). El primero de estos planes enfatizaba la igualdad de oportunidades, comenzando por la enseñanza primaria, que debía extenderse desde los 5 hasta los 14 años, siendo obligatoria, gratuita y gradual para todos por igual. Se atribuía a los padres o encargados un papel fundamental en el cumplimiento escolar, al tiempo que el Estado asumía la responsabilidad de garantizar los medios necesarios –como libros, transporte y comedores escolares– para que dicha escolarización fuera efectiva.

A partir de la relación entre Perón y la Iglesia Católica, en 1947 se implementó la enseñanza religiosa en todas las escuelas públicas, en virtud del Decreto Ley N° 18.411, sancionado previamente por el gobierno militar. Esta disposición establecía la enseñanza religiosa obligatoria para todos los alumnos, salvo aquellos cuyos padres manifestaran su desacuerdo. De este modo, la educación pública y laica se transformó en una educación pública y religiosa. Sin embargo, esta medida se sostuvo hasta 1954, año en el que, tras diversos conflictos con la Iglesia, Perón derogó dicha ley.

En estos años, Eva Perón desempeñó un papel crucial a través de la Fundación Eva Perón, desde la cual se impulsaron importantes instituciones, como los “Hogares Escuela”, que se diferenciaban significativamente de los antiguos asilos u orfanatos. La Fundación creó varios de estos hogares en distintas regiones del país, entre ellos la “Ciudad Infantil” y la “Ciudad Estudiantil”. Tal como plantea Sandra Carli (2000), para Eva Perón la ayuda social a la infancia comenzaba con el reclutamiento de niños y niñas provenientes de sectores populares, quienes eran luego incorporados a un nuevo tipo de dispositivo institucional, como lo fueron los Hogares Escuela. La asistencia social estaba orientada a transformar al niño “descamisado” y dotarlo de nuevas oportunidades.

Hasta aquí se ha podido observar el lugar que ocupó la niñez durante el Primer Plan Quinquenal. En el marco del Segundo Plan Quinquenal, y ante la ausencia de Eva Perón, el eje se desplazó hacia una propuesta centrada en la integración del niño en la sociedad, reemplazando la enseñanza religiosa por la formación en valores morales.

### *Infancias durante el periodo 1960 hasta la ratificación de la Convención de los Derechos del Niño*

Continuando con el lineamiento planteado por Margarita Rozas Pagaza (2001), el periodo iniciado en 1943 marca también el comienzo de una etapa que se extiende hasta 1983, caracterizada por la alternancia entre regímenes militares y gobiernos democráticos. Este periodo será analizado a continuación.

Según Sandra Ripoll (2021), durante las décadas de 1960 y 1970 se desarrollaron teorías pedagógicas y psicológicas que comenzaron a concebir al niño como sujeto, transformando la relación entre adultos y niños mediante una progresiva reducción de la distancia jerárquica y la construcción de vínculos más democráticos. El niño adquiere visibilidad y reconocimiento como sujeto de mercado, es decir, como consumidor y promotor del consumo de los adultos. Sin embargo, en 1976, el golpe de Estado provoca una ruptura en este proceso en dos dimensiones: por un lado, interrumpe el proceso político en desarrollo; por otro, modifica profundamente el escenario económico, afectando así la estructura social del país. En este sentido, no es posible pensar al niño como sujeto de derecho de la misma manera dentro del marco de un Estado de bienestar que en el contexto de un Estado neoliberal (pp. 32-36).

Según Di Lorio (2008), con la Declaración de los Derechos del Niño, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1959, se inaugura una nueva legalidad que reconoce al niño como sujeto de derecho, en contraposición a la concepción del menor como sujeto tutelado o en situación irregular, propia del paradigma del Patronato de Menores. A partir de este momento, el desarrollo y la socialización de la infancia dejan de depender exclusivamente de la acción de unos “pocos bienintencionados”, para quedar respaldados por medidas jurídicas que comprometen y responsabilizan a los Estados.

Pero, ¿qué implica pensar a las infancias como sujetos de derecho? Esto se vincula con el concepto de “interés superior del niño”, que, según el artículo 3 de la Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes N.º 26.061, implica:

“... la máxima satisfacción, integral y simultánea de los derechos y garantías reconocidos en esta ley. Debiéndose respetar:

- a) Su condición de sujeto de derecho;
- b) El derecho de las niñas, niños y adolescentes a ser oídos y que su opinión sea tenida en cuenta;
- c) El respeto al pleno desarrollo personal de sus derechos en su medio familiar, social y cultural;
- d) Su edad, grado de madurez, capacidad de discernimiento y demás condiciones personales;
- e) El equilibrio entre los derechos y garantías de las niñas, niños y adolescentes y las exigencias del bien común;
- f) Su centro de vida. Se entiende por centro de vida el lugar donde las niñas, niños y adolescentes hubiesen transcurrido en condiciones legítimas la mayor parte de su existencia” (Ley N.º 26.061, 2005, art. 3).

Durante la década de 1970 comenzaron a surgir organizaciones no gubernamentales (ONG) dedicadas a la infancia, muchas de ellas con el apoyo de organismos de la sociedad civil de países desarrollados. Estas ONG funcionaban como organismos paraestatales, en tanto su financiamiento provenía en un 100 % del Estado que las respaldaba.

Como señala Sandra Carli (2006), la cuestión de la infancia constituye un analizador de las transformaciones materiales y simbólicas que tuvieron lugar en la Argentina durante las décadas de 1980 y 1990. La autora destaca dos fenómenos centrales. Por un lado, la emergencia del problema de la niñez en situación de calle: un fenómeno novedoso en los años ochenta que, debido a su expansión, se naturaliza durante los noventa, en el marco de un proceso de empobrecimiento económico-social, con aumento del desempleo, políticas de ajuste estructural y crecimiento de la pobreza infantil como fenómeno estructural. Por otro lado, la ampliación del mercado de productos dirigidos a la infancia a través del marketing publicitario, que configura nuevas formas de consumo infantil. Ambos fenómenos evidencian una transformación en los vínculos intergeneracionales, marcada por una crisis en la relación entre el Estado, la escuela y la sociedad, así como por nuevas posiciones sociales de los adultos. En este contexto, los conflictos entre generaciones adquieren un carácter central. Si bien se trata de conflictos universales, en la Argentina se combinan con los efectos residuales de la última dictadura militar, el deterioro económico y la retracción del Estado. Esto configura una transición de un Estado represivo a un Estado desertor, lo cual también permite analizar el impacto de las culturas políticas e institucionales en los destinos de las infancias nacidas durante estas décadas (Carli, 2006, pp. 53–57).

Las características de la cultura política de las décadas de 1980 y 1990 —marcada por la crisis de representación, el creciente descrédito de los partidos políticos tradicionales, la internacionalización de las políticas nacionales y la subordinación de la política económica al mercado— deben considerarse para analizar la cuestión de la infancia, en tanto configuran condiciones para la formulación de políticas públicas dirigidas a este grupo. En ese contexto, se produjo una dispersión y multiplicación de propuestas provenientes de diversos

organismos estatales, internacionales y de la sociedad civil, que pusieron en cuestión tanto los alcances del Estado de bienestar como la representación del niño en las políticas. Estas transformaciones dieron lugar a debates sobre la sociedad civil, el tercer sector, las redes de intervención y su relación con el Estado, lo que impactó directamente en el modo de abordar las infancias. Al mismo tiempo, se amplió y complejizó el entramado institucional estatal, privado y comunitario en relación con la infancia, y las políticas públicas se especializaron y fragmentaron. Como consecuencia, se multiplicaron los programas, al mismo tiempo que creció la exclusión social infantil, lo cual puso en discusión la eficacia y el alcance de las respuestas estatales (Carli, 2006, pp. 34–40).

A partir de la aprobación de la Convención sobre los Derechos del Niño en 1989 (ratificada por Argentina en 1990), se consolida un nuevo paradigma que ubica a las infancias como sujetos de derecho, es decir, como personas con voz propia, capaces de ejercer derechos y de impugnar las decisiones de sus representantes —padres, jueces, Estado—. Esta transformación tiene implicancias profundas en el campo de la educación y la intervención social, al combinar antiguos ideales igualitarios con nuevas restricciones derivadas de las transformaciones económicas y culturales de la época. Según Sandra Carli (2006), durante las décadas de 1980 y 1990 se produjo un proceso de pauperización generalizada y de descenso social de sectores medios, lo que impulsó la emergencia de los llamados “nuevos pobres”. En ese contexto, el discurso de los derechos del niño y el discurso de la transformación educativa adquirieron centralidad, pero muchas veces se escindieron de un análisis crítico sobre las consecuencias sociales de las políticas económicas implementadas. En paralelo, se multiplicaron las alternativas educativas en el ámbito familiar y se erosionó la capacidad integradora de la escuela pública, dando lugar a nuevas representaciones sobre el rol de la educación, ahora atravesadas por decisiones familiares y criterios de diferenciación social. Este nuevo escenario también marca una transformación en la forma de concebir a las infancias: del niño como parte de una categoría social colectiva (la infancia) se pasa al análisis del niño como individuo y miembro de una familia. Por último, la autora advierte que estas transformaciones deben leerse como un analizador de los imaginarios sociales sobre el futuro: en un contexto de creciente incertidumbre, las trayectorias familiares expresan la ruptura del lazo entre pasado, presente y futuro, como resultado del impacto de las políticas neoliberales en las biografías infantiles. (Carli, 2006, pp. 56–61).

En resumen, es la Convención sobre los Derechos del Niño (1989) la que introduce un nuevo paradigma, ya que, en palabras de Ripoll, “reconoce a los niños como sujetos de derechos y a la familia como el medio prioritario para su desarrollo y bienestar” (Ripoll, 2013, p. 34).

### *El escenario post ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño*

La Convención sobre los Derechos del Niño fue incorporada a la Constitución Nacional Argentina en 1994, otorgándole jerarquía constitucional. No obstante, hasta el año 2005 coexistieron dos marcos normativos en tensión: la Convención y el régimen tutelar establecido por la Ley 10.903, conocida como Ley de Patronato. Recién con la sanción de la Ley 26.061 de Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, en 2005, se derogó formalmente el paradigma tutelar, consolidándose un nuevo enfoque centrado en la infancia como sujeto pleno de derechos.

Siguiendo el análisis de Sandra Ripoll (2013), este proceso no fue lineal ni exento de tensiones. En el marco de un Estado neoliberal, la reducción de la intervención estatal transformó profundamente el diseño e implementación de las políticas sociales, imponiendo una lógica de focalización y fragmentación. En ese contexto, la atención de problemas como la desnutrición, la deserción escolar o la delincuencia juvenil fue delegada progresivamente a organizaciones de la sociedad civil, bajo un enfoque que reducía y aislaba los problemas sociales en lugar de abordarlos desde una perspectiva integral. Esta modalidad de intervención habilitó discursos contradictorios: por un lado, se impulsaba la consideración jurídica de los niños como sujetos de derecho, mientras por otro persistían prácticas tutelares en tensión con la nueva normativa. Fueron actores como UNICEF, el Movimiento Chicos del Pueblo, organizaciones barriales y agrupaciones juveniles quienes promovieron activamente la defensa de los postulados de la Convención, exigiendo que las instituciones que trabajaban con niños y niñas se adecuaran a la nueva legislación nacional.

En los años posteriores a la crisis de 2001, emergen slogans como “políticas sociales integrales, integradas e integradoras” y conceptos como “gestión del territorio” como nuevas recetas para afrontar las consecuencias sociales del neoliberalismo. Ripoll observa que se tornan visibles problemáticas como la de los jóvenes “ni-ni” (que ni estudian ni trabajan), al tiempo que se reavivan debates sobre políticas sociales universales y focalizadas. En ese contexto, se sancionan leyes de carácter progresista –como la Ley de Salud Sexual y Reproductiva y la ya mencionada Ley 26.061– que transforman el escenario legislativo. Tal como señala la autora:

“La Ley 26.061 de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes se concretiza como resultado de un largo proceso de luchas y reivindicaciones de los defensores de los derechos de los niños y de quienes, en el campo de lo social, venían bregando por un cambio en las intervenciones con la infancia. Al confirmarse como una ley para toda la infancia, se borra la diferencia jurídica creada con el sistema tutelar. El Estado se constituye en garante de los derechos y los niños en titulares de los mismos. Se transforma la modalidad de intervención, ya que los jueces de menores no actúan más en las cuestiones sociales. A partir de una nueva ley, se crean organismos dependientes del Poder Ejecutivo para abordar las problemáticas sociales en el marco de los derechos (garantizando o restituyendo en el caso de que los mismos se encuentren vulnerados)” (Ripoll, 2013, p. 38).

Siguiendo el planteo de Ripoll (2013), el nuevo marco normativo obliga a los trabajadores del Estado que intervienen con niñas, niños y adolescentes a adecuar sus funciones en consonancia con los principios establecidos por la Ley N.º 26.061 de Protección Integral. En este sentido, se conforma el Sistema de Protección Integral de Derechos, que abarca acciones en los ámbitos de la salud, la educación, la asistencia social, entre otros, e interpela directamente el rol del trabajador social como funcionario público con responsabilidad en la garantía de derechos. A su vez, la Ley reconoce a la familia como el entorno primario y natural para el desarrollo integral de los niños, por lo cual la separación del grupo familiar se contempla únicamente como una medida excepcional, sujeta a condiciones específicas y a un límite temporal. Este sistema de protección se organiza en dos niveles de intervención: un primer nivel, destinado a garantizar derechos a través de políticas sociales generales y específicas, y un segundo nivel, orientado a la aplicación de medidas de protección integral y excepcional en casos donde se verifiquen vulneraciones de derechos.

## Capítulo 2. Marco jurídico, político e institucional del campo de las infancias

El campo de las infancias está conformado por una multiplicidad de actores –estatales, no estatales, nacionales e internacionales– que intervienen, de manera directa o indirecta, en la garantía, promoción y restitución de los derechos de niñas, niños y adolescentes. Este entramado diverso da cuenta de la complejidad de las políticas e intervenciones que se desarrollan en torno a las infancias y exige una mirada integral que reconozca la coexistencia de marcos normativos, decisiones políticas e instituciones involucradas.

A continuación, se desarrollan tres componentes fundamentales que configuran las prácticas en este campo: el jurídico, el político y el institucional. El componente jurídico refiere al conjunto de normas y principios vigentes a nivel internacional, nacional, provincial y municipal que regulan las intervenciones dirigidas a esta población.

El componente político se entiende como el conjunto de concepciones y orientaciones ideológicas que sustentan las políticas públicas y sociales destinadas a la infancia, orientando tanto su diseño como su implementación.

Por su parte, el componente institucional abarca tanto a las estructuras del Estado como a las organizaciones de la sociedad civil –en particular, las de carácter no gubernamental– que desempeñan un rol activo en la atención, el acompañamiento y la defensa de los derechos de las infancias en los distintos territorios. También comprende a los establecimientos que brindan servicios para la intervención.

Desde esta perspectiva, el capítulo busca aportar a la comprensión de los marcos que condicionan y orientan las prácticas profesionales en el Trabajo Social, reconociendo tanto las posibilidades como las tensiones que atraviesan las intervenciones en este campo.

### *Ámbito internacional*

En el ámbito jurídico internacional del campo de las infancias, se reconoce que todos los niños, niñas y adolescentes son titulares de los derechos consagrados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), la cual establece principios fundamentales destinados a garantizar la dignidad humana en todo el mundo. En particular, el artículo 25 señala: “la maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos dentro o fuera del matrimonio, tienen derecho a igual protección social” (Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948, p. 7). Esta declaración fue adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en diciembre de 1948 y, en el caso de Argentina, adquirió jerarquía constitucional en 1994 al ser incorporada en el artículo 75, inciso 22, de la Constitución Nacional.

Posteriormente, en 1959, las Naciones Unidas aprobaron la Declaración de los Derechos del Niño (CDN), que contenía diez principios orientadores. Sin embargo, este instrumento no definía con precisión el período etario comprendido por la niñez ni tenía carácter vinculante. Por esta razón, en 1989 se aprobó la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), un tratado de aplicación obligatoria para los Estados parte, que también establece responsabilidades para diversos actores sociales, como profesionales de la salud, docentes, familias e investigadores. La CDN es el tratado internacional de derechos humanos más

ratificado en la historia, y entró en vigor en 1990. En Argentina, fue ratificada el 27 de septiembre de ese mismo año mediante la Ley N.º 23.849.

La Convención sobre los Derechos del Niño define al niño como “todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad” (UNICEF Comité Español, 2006, p. 10). Esta Convención está compuesta por 54 artículos que reconocen los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de todos los niños, niñas y adolescentes. Además, se complementa con tres protocolos facultativos: el primero, relativo a la participación de niños en los conflictos armados; el segundo, sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía; y el tercero, que establece un procedimiento de comunicaciones que permite a niños y representantes presentar denuncias ante el Comité de los Derechos del Niño.

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) fue creada en 1945 por 51 Estados y, en la actualidad, cuenta con 193 Estados miembros. Según lo establecido en la Carta de las Naciones Unidas (1945), sus principios fundamentales son: mantener la paz y la seguridad internacional; fomentar relaciones de amistad entre las naciones, basadas en el respeto a la igualdad de derechos y la libre determinación de los pueblos; y promover la cooperación internacional en la solución de problemas de carácter económico, social, cultural y humanitario. No se si es necesario hablar de la onu

La ONU cuenta con nueve comités encargados de supervisar la aplicación de los principales tratados internacionales de derechos humanos. En el caso de la Convención sobre los Derechos del Niño, esta labor recae en el Comité de los Derechos del Niño (CRC), compuesto por 18 expertos independientes que velan por el cumplimiento de la Convención. Los Estados parte deben presentar periódicamente informes sobre la implementación de los derechos consagrados en dicho tratado.

Actualmente, el sistema de Naciones Unidas está conformado por la organización principal y múltiples entidades afiliadas, como programas, fondos y agencias especializadas. En el campo de las infancias, se destaca el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), creado en 1946, y reconocido por la Convención sobre los Derechos del Niño como fuente de asesoramiento y asistencia técnica. UNICEF opera en 190 países con la misión de:

“...promover la protección de los derechos del niño, de ayudar a satisfacer sus necesidades básicas y de aumentar las oportunidades que se les ofrecen para que alcancen plenamente sus potencialidades” (UNICEF, 2020, párr. 1, <https://www.unicef.org/es/acerca-de-unicef/mision>).

En Argentina, UNICEF está presente desde 1985 y concentra su accionar en las provincias con mayores índices de pobreza, particularmente en el norte del país. Su trabajo se organiza en cinco áreas temáticas: educación; inclusión social y monitoreo; salud; protección de derechos y acceso a la justicia; y comunicación y movilización social.

### *Ámbito Nacional*

En cuanto al componente jurídico a nivel nacional en Argentina, existen diversas leyes y normas que han tenido un impacto significativo en el campo de la niñez. La principal y de

mayor importancia es la Ley N° 26.061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes. Promulgada en Buenos Aires el 28 de septiembre de 2005, esta ley abarca derechos tales como el derecho a ser oído, a la dignidad, a la integridad física, a la vida, a la identidad, a la salud, a la educación, a la libertad, además de contemplar la figura del abogado del niño, y aspectos relacionados con los derechos humanos, el derecho civil, constitucional y procesal. El artículo N° 1 establece que:

“Esta ley tiene por objeto la protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes que se encuentren en el territorio de la República Argentina, para garantizar el ejercicio y disfrute pleno, efectivo y permanente de aquellos reconocidos en el ordenamiento jurídico nacional y en los tratados internacionales en los que la Nación sea parte. Los derechos aquí reconocidos están asegurados por su máxima exigibilidad y sustentados en el principio del interés superior del niño” (Sistema Argentino de Información Jurídica [SAIJ], Ley N° 26.061, art. 1, 3/11/2020).

En cuanto al componente político, a partir de esta misma ley y los principios que la impulsan, a nivel nacional se desarrollan diversos programas y políticas públicas, como por ejemplo el Plan Nacional de Primera Infancia, establecido mediante el Decreto N° 574 sancionado en 2016. Aunque los sujetos comprendidos son niños y niñas de 45 días a 4 años de edad, el plan está especialmente orientado a mujeres, personas en situación de pobreza y residentes de zonas rurales. Sus objetivos principales se reflejan en los artículos 1 y 2:

“Garantizar el desarrollo integral de niños y niñas de CUARENTA Y CINCO (45) días a CUATRO (4) años de edad inclusive, en situación de vulnerabilidad social, en pos de favorecer la promoción y protección de sus derechos, que será instrumentado en el ámbito del Ministerio de Desarrollo Social” (art. 1); y

“La promoción y fortalecimiento de espacios de cuidado y abordaje integral de niñas y niños en su primera infancia, que garanticen una adecuada y saludable nutrición, así como la estimulación temprana y promoción de la salud, propiciando condiciones de participación activa en el ámbito familiar y comunitario que faciliten el proceso de crianza y desarrollo de niños y niñas, promoviendo el fortalecimiento intrafamiliar y comunitario” (art. 2)” (Sistema de Información sobre la Primera Infancia en América Latina, Plan Nacional de Primera Infancia, art. 1 y 2; [sipi.siteal.iipe.unesco.org](http://sipi.siteal.iipe.unesco.org); 3/11/2020).

Cabe destacar que durante el gobierno de Javier Milei, la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENAF), aunque no fue formalmente disuelta, fue fuertemente desjerarquizada y reducida a funciones mínimas bajo la órbita del Ministerio de Capital Humano, lo que impactó directamente en la continuidad y financiamiento de muchas políticas públicas destinadas a la infancia. En este sentido, el Plan Nacional de Primera Infancia, que buscaba garantizar el desarrollo integral de niñas y niños de 45 días a 4 años en contextos de vulnerabilidad, ha sido desfinanciado y paralizado durante la actual gestión nacional. Si bien no fue formalmente eliminado, dejó de implementarse activamente a partir de diciembre de 2023, reflejando un debilitamiento del sistema de protección integral y una desarticulación de políticas públicas dirigidas a las infancias.

Un importante decreto fue el N° 1.602/2009 de Asignación Universal por Hijo para Protección Social (AUH); incorporándose al subsistema no contributivo del Régimen de Asignaciones Familiares y destinada a niños, niñas y adolescentes residentes del país, que no tengan otra asignación familiar prevista en la ley. Esta asignación se basa en la prestación monetaria no retributiva de manera mensual que se abona a uno de los padres, tutores o cuidadores de cada menor de edad.

Otro importante programa a nivel nacional es el programa Progresar, creado en 2014 y actualmente bajo la órbita del Ministerio de Capital Humano, que tiene como objetivo acompañar a las y los jóvenes para que finalicen sus estudios obligatorios, continúen en la educación superior o se formen profesionalmente. En el caso de estudiantes secundarios, se prioriza a quienes se encuentran en situación de vulnerabilidad socioeconómica, promoviendo la permanencia y el egreso del sistema educativo (Ministerio de Capital Humano, 2024).

Durante el año 2024, se han registrado demoras significativas en el pago de las becas, lo que motivó protestas estudiantiles a nivel nacional (Redacción ANRed, 2024). Estas situaciones reflejan las tensiones actuales entre la continuidad de ciertas políticas públicas de protección social y los ajustes implementados por el gobierno nacional, que han impactado en diversos programas dirigidos a las infancias y juventudes (Chequeado, 2024).

Cabe aquí destacar también la Ley N.º 22.431 de Protección Integral de las Personas con Discapacidad sancionada en 1981, que establece el marco legal para la protección integral de las personas con discapacidad en Argentina. Si bien no se dirige específicamente a las infancias, sus disposiciones abarcan a niños, niñas y adolescentes como beneficiarios de los derechos allí reconocidos. La norma promueve la eliminación de barreras físicas y sociales, y el acceso a servicios fundamentales como la salud, la educación, la rehabilitación, la formación profesional y el transporte. Uno de los aspectos de la ley es el reconocimiento del derecho a la educación y a la integración escolar de las personas con discapacidad, garantizando la provisión de apoyos y recursos necesarios para que puedan asistir a establecimientos educativos. Asimismo, se contempla el acceso gratuito a prestaciones básicas de salud, incluyendo tratamientos médicos, terapias de rehabilitación y ayudas técnicas, las cuales deben ser cubiertas por obras sociales y el sistema público de salud.

En su artículo 1.º, la ley establece que su objetivo es asegurar “a las personas con discapacidad su atención médica, educación y seguridad social, así como también su rehabilitación, formación y orientación profesional, y el otorgamiento de franquicias y estímulos que les permitan desenvolverse en la sociedad” (Ley N.º 22.431, art. 1). Este marco se aplica a toda persona con discapacidad, sin discriminación por edad, lo cual incluye de manera implícita a las infancias.

De esta manera, la Ley N.º 22.431 constituye una herramienta fundamental para el reconocimiento y la garantía de derechos de las infancias con discapacidad, en tanto obliga al Estado y a diversos actores del sistema a implementar medidas que aseguren su inclusión plena y efectiva en la sociedad.

En cuanto a componente institucional a nivel nacional, si bien la Ley 26.061 de Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes promovió la creación del Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia (COFENAF) en 2005, este organismo ya no se encuentra vigente, también dejó de funcionar activamente durante el gobierno de Javier Milei. Si bien no fue formalmente disuelta, su funcionamiento quedó paralizado por la

eliminación de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENAF) en diciembre de 2023, lo que implicó la pérdida de un espacio clave de articulación federal para la protección de derechos de niños, niñas y adolescentes. Desde entonces, no se registran nuevas convocatorias ni actividades públicas de la comisión.

Actualmente, la coordinación y promoción de políticas públicas para la infancia y adolescencia se realiza principalmente a través de la Subsecretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, dependiente del Ministerio de Desarrollo Social. Esta área tiene como objetivo diseñar e implementar políticas federales e inclusivas destinadas a promover y garantizar los derechos de niñas, niños y adolescentes en todo el país (Argentina.gov.ar).

### *Ámbito Provincial*

En cuanto al marco jurídico a nivel provincial, en la provincia de Santa Fe, la ley que establece la protección integral de niñas, niños y adolescentes desde su nacimiento hasta los 18 años, y que a su vez adhiere a la Ley Nacional N.º 26.061, es la Ley Provincial N.º 12.967. Según su artículo 3, esta norma tiene por objetivos:

1. Promover y proteger los derechos reconocidos a niñas, niños y adolescentes;
2. Garantizar la igualdad de oportunidades y de trato;
3. Establecer la igualdad entre varones y mujeres en la planificación y ejecución de políticas públicas;
4. Fortalecer el rol del grupo familiar como espacio de socialización primaria;
5. Promover la autonomía de las mujeres y la participación de los varones en las responsabilidades familiares;
6. Coordinar las acciones de los distintos organismos del Estado provincial, municipal y comunal;
7. Descentralizar los planes y programas;
8. Estimular la participación de la sociedad civil en la elaboración, ejecución y control de las políticas públicas.

(Ley Provincial N.º 12.967, art. 3, Santa Fe, 2009).

Las autoridades encargadas de intervenir en caso de vulneración de derechos están presentes en cada municipio o comuna, bajo dependencia del Estado provincial, y deben contar con equipos profesionales. En este primer nivel de intervención actúan los Centros de Acción Familiar o los organismos que dependen de la Subsecretaría de Derechos de la Niñez, Adolescencia y Familia de la provincia de Santa Fe. Para garantizar los objetivos, esta Subsecretaría (o sus delegaciones) debe asegurar programas e instituciones como centros de día, centros residenciales, entre otros. Cuando los derechos o garantías de niñas, niños y

adolescentes se ven amenazados o vulnerados, las autoridades administrativas están facultadas para aplicar medidas de protección integral y, en su caso, medidas de protección excepcionales, que serán desarrolladas más adelante.

Existen distintos programas provinciales orientados a la protección y promoción de los derechos de niñas, niños y adolescentes en la provincia de Santa Fe. Entre ellos se destacan: el Programa de Fortalecimiento y Monitoreo de Residencias en ámbitos de cuidados institucionales (que establece estándares de calidad para dichos espacios); el Programa de Acompañantes Personalizados; los Programas de Becas; el Programa Centros de Día; el Programa de Fortalecimiento Institucional a los Servicios Locales de Promoción y Protección de Derechos; y el Programa de Acogimiento Familiar, entre otros. Todos estos programas están detallados en la página oficial del Gobierno de Santa Fe (Gobierno de la Provincia de Santa Fe, s.f., <https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/93750>).

### *Ámbito Municipal*

A nivel municipal, en la ciudad de Rosario, el marco jurídico normativo está dado por la Ordenanza N° 8.143 de 2007, que se enmarca en lo dispuesto por la Ley N° 26.061, de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes. Esta ordenanza concibe a

“las niñas, niños y adolescentes como sujetos activos de derecho, impulsa el fortalecimiento de vínculos familiares, la descentralización de organismos de aplicación y de los planes y programas específicos de las distintas políticas de protección de derechos para garantizar mayor autonomía, agilidad y eficacia, gestión asociada de los organismos de gobierno en sus distintos niveles en coordinación con la sociedad civil, con capacitación y fiscalización permanente, promoción de redes intersectoriales locales, y propicia la constitución de organizaciones y organismos para la defensa y protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes” (Ordenanza N° 8.143/2007, Art. 3).

La ordenanza establece un sistema de protección en tres niveles:

- Primer nivel: políticas públicas básicas para el desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes, implementadas mediante programas, proyectos y campañas de sensibilización y difusión desde las distintas secretarías municipales.
- Segundo nivel: atención y asistencia directa a través de instituciones y dispositivos territoriales.
- Tercer nivel: medidas especiales y de protección específica ante situaciones de vulneración de derechos, coordinadas con organismos interinstitucionales y judiciales (Ordenanza N° 8.143/2007, Art. 4 y 5).

También existen diversas organizaciones de la sociedad civil, organizaciones no gubernamentales, movimientos sociales y comunitarios, así como organizaciones religiosas, que intervienen en el ámbito de las infancias en nuestro país, muchas de ellas articuladas y y subvencionadas por el Estado, y otras no.

*Retroceso en políticas públicas para la infancia durante el gobierno de Javier Milei (2023-2025)*

Desde la asunción de Javier Milei en diciembre de 2023, el Estado nacional inició un proceso de ajuste fiscal drástico que impactó directamente en las políticas sociales destinadas a la niñez. Muchas de las acciones desarrolladas anteriormente por la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENAF) fueron desfinanciadas o desarticuladas, lo que debilitó significativamente el sistema de protección integral.

Según el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS, 2024), este ajuste implicó recortes presupuestarios severos que afectaron programas vinculados a la primera infancia, el acompañamiento familiar y el sostenimiento de dispositivos comunitarios de cuidado. Por ejemplo, el Plan Nacional de Primera Infancia dejó de recibir financiamiento y cientos de centros que funcionaban en todo el país se vieron forzados a reducir o interrumpir sus actividades.

En 2025, este desmantelamiento se profundizó. No se publicaron informes oficiales de gestión ni actualizaciones de indicadores vinculados a infancia. El portal de la SENAF permanece sin actualizar desde noviembre de 2023 y no se registraron nuevas convocatorias ni líneas de acción federal. Además, la Comisión Federal de Niñez, Adolescencia y Familia (COFENAF) dejó de reunirse desde principios de 2024, interrumpiendo un espacio clave de coordinación entre jurisdicciones.

Además del impacto directo en los territorios, el CELS advierte sobre una pérdida de institucionalidad: la falta de información pública, la ausencia de planes federales vigentes y el congelamiento de espacios de articulación como la COFENAF. Esta situación compromete la capacidad estatal para garantizar derechos básicos, profundizando la desigualdad y la exclusión de sectores ya vulnerados.

Como señala el CELS, “el gobierno nacional desmanteló buena parte de la política pública de cuidado y protección de niños, niñas y adolescentes. Esta decisión tiene consecuencias graves: se interrumpieron prestaciones alimentarias y de cuidados, se abandonaron dispositivos comunitarios de acompañamiento y no hay presencia estatal en los territorios” (CELS, 2024).

A todo esto se suma la opacidad informativa: no existe a la fecha información pública clara sobre qué programas siguen vigentes, o qué estrategia nacional orienta las políticas para la infancia. Este vaciamiento institucional limita enormemente la capacidad estatal de garantizar derechos, incluso cuando las leyes –como la Ley 26.061– siguen formalmente vigentes.

### Capítulo 3. Medidas de Protección de Derechos

En este capítulo se abordarán las medidas de protección de derechos destinadas a niñas, niños y adolescentes, tal como se establecen en la Ley Nacional N° 26.061 y la Ley Provincial N° 12.967 de Santa Fe. Estas normativas contemplan un sistema de protección integral que distingue entre medidas de protección integral y medidas de protección excepcionales, orientadas a garantizar el bienestar, la seguridad y el pleno ejercicio de los derechos de las infancias en contextos de vulneración o riesgo. A lo largo del desarrollo se explicarán las características, objetivos y ámbitos de aplicación de cada tipo de medida, resaltando su importancia dentro del marco jurídico y social que protege a la niñez y adolescencia en nuestro país.

*¿Qué son las medidas de protección de derechos según la Ley 26.061?*

Existen dos tipos de medidas de protección de derechos según la Ley 26.061: las medidas de protección integrales y las medidas de protección excepcionales. En primer lugar, las medidas de protección integrales, según el artículo 33, son

“...aquellas emanadas del órgano administrativo competente local ante la amenaza o violación de los derechos o garantías de una o varias niñas, niños o adolescentes individualmente considerados, con el objeto de preservarlos, restituirlos o reparar sus consecuencias. La amenaza o violación a que se refiere este artículo puede provenir de la acción u omisión del Estado, la sociedad, los particulares, los padres, la familia, representantes legales, o responsables, o de la propia conducta de la niña, niño o adolescente” (Sistema Argentino de Información Jurídica, LEY 26.061 Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, art. 33, p. 9).

Es decir, estas medidas no pueden restringir la libertad ni separar a las niñas, niños y adolescentes de su grupo familiar; por el contrario, como establece el artículo 35, buscan el mantenimiento y fortalecimiento de los vínculos familiares, y su objetivo principal es preservar, restituir o reparar las consecuencias que afectan los derechos y garantías de niñas, niños y adolescentes.

Dependiendo de las causas de la amenaza o violación de derechos, las medidas de protección integrales pueden incluir programas dirigidos a proveer ayuda y apoyo económico (art. 35), así como otras acciones como la solicitud de becas para estudios, asistencia integral a mujeres embarazadas, programas de fortalecimiento y apoyo familiar, trabajo integral con el hogar y responsables de las niñas, niños y adolescentes para asegurar el cumplimiento de sus obligaciones, tratamientos médicos, psicológicos o psiquiátricos para la niña, niño o adolescente o alguno de sus responsables legales, asistencia económica, entre otras (art. 37).

En relación con estas medidas, la Ley Provincial N° 12.967 de Promoción y Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes de la provincia de Santa Fe, en su artículo 30, describe a los Servicios Locales de Promoción y Protección de Derechos como “unidades técnico-operativas con una o más sedes, que desempeñan la función de facilitar que las niñas, niños y adolescentes cuyos derechos estén amenazados o vulnerados puedan acceder a los programas y planes disponibles en su comunidad” (Ley 12.967, art. 30, p. 13).

En Rosario, mediante el Decreto N.º 224/2018, se creó el Servicio Local de Promoción y Protección de Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, con una coordinación cogestionada entre la Provincia de Santa Fe y la Municipalidad. Este organismo, enmarcado dentro del primer nivel de intervención, tiene entre sus funciones centrales la aplicación de medidas de protección integral frente a situaciones de amenaza o vulneración de derechos. Dichas medidas no implican la separación del niño, niña o adolescente de su medio familiar, sino que apuntan al fortalecimiento de los vínculos, al acompañamiento familiar y a la restitución de derechos vulnerados. En este sentido, el decreto establece que el Servicio Local debe actuar de manera articulada con otros efectores del sistema de protección, promoviendo el acceso a recursos como asistencia económica, programas de apoyo familiar, intervenciones en salud, educación y trabajo comunitario. Además, se subraya la importancia de la participación activa de las niñas, niños y adolescentes en la construcción de las estrategias de intervención, en línea con el enfoque de derechos consagrado en las leyes nacional y provincial.

También existen las medidas de protección excepcionales, definidas en el artículo 39 de la Ley N.º 26.061 como:

“...aquellas que se adoptan cuando las niñas, niños y adolescentes estuvieran temporal o permanentemente privados de su medio familiar o cuyo superior interés exija que no permanezcan en ese medio. Tienen como objetivo la conservación o recuperación por parte del sujeto del ejercicio y goce de sus derechos vulnerados y la reparación de sus consecuencias. Estas medidas son limitadas en el tiempo y sólo se pueden prolongar mientras persistan las causas que les dieron origen” (Sistema Argentino de Información Jurídica, Ley 26.061, art. 39, p. 10).

Es decir, estas medidas son temporales y sólo pueden prolongarse si continúan las causas que las motivaron. Tienen por finalidad restituir el pleno ejercicio y goce de los derechos vulnerados, y se implementan cuando las medidas de protección integral no han sido suficientes o adecuadas, y se haya dado cumplimiento a las mismas, tal como establece el artículo 40.

El artículo 41 señala los criterios para la aplicación de estas medidas, contemplando la posibilidad de que las niñas, niños y adolescentes permanezcan en ámbitos familiares alternativos o en formas convivenciales distintas a su grupo familiar de origen. En todos los casos, se debe priorizar el retorno al medio familiar y comunitario, resguardando la identidad familiar y evitando la sustitución del grupo familiar original. Además, se deben favorecer instancias que permitan la convivencia entre hermanos y hermanas, asegurando que estas medidas no impliquen la privación de libertad bajo ningún aspecto.

Con respecto a las medidas de protección excepcionales, y en el marco del Sistema de Promoción y Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes en la provincia de Santa Fe, la Ley Provincial N.º 12.967 establece la creación de la Subsecretaría de los Derechos de la Niñez, Adolescencia y Familia así como de la Dirección Provincial de Promoción de los Derechos de la Niñez, Adolescencia y Familia, ambos constituyentes del “segundo nivel de intervención”. Este último organismo tiene como finalidad principal el diseño, la coordinación y la ejecución de políticas orientadas a la promoción de derechos y a la prevención de situaciones que puedan amenazarlos o vulnerarlos. Entre sus funciones se

destacan: la elaboración de programas específicos de promoción y prevención; la implementación de campañas de difusión y sensibilización dirigidas a la sociedad; la producción y sistematización de información vinculada a las situaciones de vulneración de derechos y a las políticas públicas existentes; la coordinación con los servicios locales y zonales; y la articulación con otros organismos públicos y organizaciones de la sociedad civil que intervienen en el campo de las infancias (Ley 12967, art. 28). De esta manera, la Dirección cumple un rol estratégico, preventivo y articulador dentro del sistema de protección, reforzando el enfoque integral de derechos desde una perspectiva territorial y basada en la corresponsabilidad institucional.

#### *Indicadores de análisis de las medidas de protección*

Para la implementación de medidas de protección de derechos –tanto integrales como excepcionales– es fundamental contar con criterios claros que orienten la intervención de los distintos actores del sistema de protección. En este sentido, tanto la Ley Nacional N.º 26.061 como la Ley Provincial N.º 12.967 reconocen la necesidad de identificar indicadores que permitan valorar la existencia de amenazas o vulneraciones a los derechos de niñas, niños y adolescentes. Estos indicadores, que pueden ser de orden individual, familiar, comunitario o institucional, funcionan como herramientas clave para fundamentar las decisiones en cada caso, garantizando así intervenciones oportunas, adecuadas y respetuosas del interés superior del niño.

La Ley Nacional N.º 26.061 establece indicadores que orientan el análisis para la toma de decisiones en relación con las medidas de protección de derechos de niñas, niños y adolescentes. En cuanto a las medidas de protección integrales, el artículo 33 aclara que:

“La falta de recursos materiales de los padres, de la familia, de los representantes legales o responsables de las niñas, niños y adolescentes, sea circunstancial, transitoria o permanente, no autoriza la separación de su familia nuclear, ampliada o con quienes mantenga lazos afectivos, ni su institucionalización” (Sistema Argentino de Información Jurídica, Ley 26.061, art. 33, p. 9).

En esta línea, el artículo 35 enfatiza que situaciones como necesidades básicas insatisfechas, dificultades materiales, económicas, laborales o habitacionales no constituyen motivos suficientes para aplicar una medida de protección que implique la separación del entorno familiar. Por el contrario, dichas condiciones deben ser abordadas mediante programas destinados a mantener y fortalecer los vínculos familiares y a restituir los derechos vulnerados.

Respecto a las medidas de protección excepcionales, el artículo 41 establece:

“No podrá ser fundamento para la aplicación de una medida excepcional, la falta de recursos económicos, físicos, de políticas o programas del organismo administrativo” (Sistema Argentino de Información Jurídica, Ley 26.061, art. 41, p. 11).

En síntesis, la ley sostiene que la situación económica del grupo familiar o la carencia de recursos materiales no justifican, por sí solas, la aplicación de una medida de protección –ni

integral ni excepcional— que implique la separación del niño, niña o adolescente de su entorno familiar.

Por su parte, la Ley Provincial N.º 12.967 de Santa Fe reafirma este enfoque en su artículo 14, al indicar que las medidas de protección deben priorizar la preservación y fortalecimiento de los vínculos familiares y comunitarios, y que la intervención estatal debe orientarse a garantizar el acceso a derechos mediante políticas integrales de promoción y protección, evitando la separación injustificada de niñas, niños y adolescentes de su entorno. Esta normativa provincial sostiene que la vulneración de derechos debe ser abordada desde una perspectiva integral, que contemple las condiciones sociales y económicas de las familias sin que estas condiciones sean consideradas motivo suficiente para la aplicación de medidas excepcionales (Ley 12.967, art. 14).

## Capítulo 4. Análisis de grupos familiares y medidas de protección: un estudio desde el CEAC

### *¿Qué es el CEAC?*

El CEAC (Centro de Atención a la Comunidad) surge de un programa comunitario creado por la Secretaría de Extensión Universitaria de la Universidad Nacional de Rosario en tiempo de la reconstrucción democrática por el impulso de un grupo de profesionales y docentes de la Universidad Nacional de Rosario con una fuerte impronta de psicólogos que adherían a la Corriente Sistémica.

Durante la década de 1990 junto a la Comisión de vecinos y vecinas del territorio, deciden constituirse en Centro de Atención Primaria de la Salud, en articulación con el Ministerio de Salud de la Provincia de Santa Fe, siendo el único centro de salud co-gestivo de toda la red de salud. Sin embargo, su esencia sigue siendo la de un programa docente-asistencial y una institución comprometida con las actividades sociales, comunitarias y ciudadanas.

Es el único Centro de salud perteneciente a la Universidad Nacional de Rosario que asiste a la población en general y fue pensado para la atención de quienes viven en el asentamiento que circunda a la Ciudad Universitaria de Rosario (CUR). Es centro de práctica de estudiantes de la Facultad de Ciencias Médicas, Trabajo Social y Psicopedagogía y desde el año 2023 quedó dentro de la órbita del Área Salud de la UNR junto a los otros centros de salud de la Universidad que asisten a la Población Universitaria.

El área de cobertura del CEAC comprende el radio delimitado por Avenida Pellegrini al norte, Boulevard 27 de Febrero al sur, Avenida Belgrano al este y calle San Martín al oeste. Actualmente, cuenta con aproximadamente 3000 historias clínicas activas.

El equipo de trabajo está conformado por profesionales de medicina general, pediatría, ginecología, enfermería, farmacia, trabajo social, psicología, administración, fonoaudiología y psicopedagogía, y más del 60% del personal pertenece a la Universidad Nacional de Rosario. Para realizar esta investigación solicitamos a la coordinación del CEAC por medio de una nota la autorización para utilizar las Historias Clínicas con fines de investigación, manteniendo la confidencialidad de las situaciones y el anonimato de los pacientes.

### *Historia del Sistema de Atención Primaria de la Salud (APS)*

Para comprender los orígenes de la Atención Primaria de la Salud (APS), es necesario remitirnos a la Declaración de Alma-Ata, firmada el 12 de septiembre de 1978 en Kazajistán, en el marco de la Conferencia Internacional sobre Atención Primaria de Salud organizada por la OMS, OPS y UNICEF, con el patrocinio de la entonces Unión Soviética. Este documento histórico sentó las bases de una APS integral, comprensiva, universal e inclusiva.

Allí se definió la APS como la “asistencia sanitaria esencial, basada en métodos y tecnologías prácticas, científicamente fundadas y socialmente aceptables, puesta al alcance de todos los individuos y familias de la comunidad mediante su plena participación y a un costo que la comunidad y el país puedan soportar” (OMS, 1978). Asimismo, la declaración subrayó que las profundas desigualdades en salud eran política, social y económicamente inaceptables, y reconoció el derecho y el deber de los pueblos a participar activa y colectivamente en la planificación y aplicación de políticas sanitarias.

En Argentina, el campo de la salud está constituido por una diversidad de instituciones –públicas, privadas y comunitarias– que se materializan en diferentes organizaciones, tales como ministerios nacionales y provinciales, secretarías municipales de salud, obras sociales sindicales y privadas, hospitales, centros de salud, entre otros. Estas instituciones, como plantea Barembliitt (2005), deben traducirse en dispositivos concretos, es decir, organizaciones que operan en los territorios y que hacen efectivas las políticas de salud desde la cotidianidad.

En este sentido, los centros de salud –como el CEAC– constituyen una organización clave del primer nivel de atención, donde se despliegan acciones orientadas a la producción de salud desde una lógica territorial, comunitaria e interdisciplinaria, en diálogo constante con las necesidades de las personas y colectivos que habitan los barrios.

Los pilares fundamentales de la APS son la promoción de la salud, la prevención de la enfermedad y la participación comunitaria. Según la Conferencia de Ottawa (OMS, 1986), la promoción de la salud implica “el proceso que permite a las personas incrementar el control sobre su salud para mejorarla”, lo que incluye toda intervención que contribuya a mejorar la calidad de vida o a reducir la morbilidad. Por su parte, la prevención implica anticiparse al daño, interviniendo de forma temprana y considerando los factores de riesgo presentes. La participación comunitaria, a su vez, se vincula con el derecho de la población a intervenir activamente en la planificación, ejecución y evaluación de las políticas y programas de salud, reconociendo su capacidad organizativa y decisional.

El sistema de salud se organiza en niveles de atención según la complejidad, con el objetivo de garantizar el acceso universal y equitativo a los cuidados integrales.

- Primer nivel de atención: conformado por efectores sin internación, como los centros de salud de cercanía. Aquí se realizan acciones de promoción, prevención, diagnóstico y tratamiento. Este nivel se caracteriza por su baja complejidad y debe estar integrado por equipos interdisciplinarios, intersectoriales que conozcan y acompañen a la población asignada. Entre sus funciones destacan: articular con los otros niveles del sistema mediante mecanismos de referencia, fortalecer la participación comunitaria y abordar la salud de manera integral. La promoción y prevención de la salud.
- Segundo nivel de atención: está compuesto por hospitales de mediana complejidad, que brindan atención especializada y servicios diagnósticos, con capacidad para internación breve, atención ambulatoria, urgencias y emergencias.
- Tercer nivel de atención: conformado por efectores de alta complejidad médica y tecnológica, estratégicamente distribuidos por regiones. Representa el nivel más especializado del sistema, y su función es dar respuesta a situaciones críticas o de alta complejidad que no pueden resolverse en niveles anteriores. Cuentan con Unidad de Terapia Intensiva.

#### *APS en Rosario*

El modelo de atención en la ciudad de Rosario está basado en la estrategia de Atención Primaria de la Salud (APS), organizando las acciones del sistema sanitario según las

necesidades de la población. Desde esta perspectiva, se parte de los territorios donde las personas viven, reconociendo que allí se desarrollan sus proyectos de vida y se presentan los problemas de salud (Secretaría de Salud Pública, Municipalidad de Rosario, s.f.).

Los equipos de salud actúan en red, con una lógica de complementariedad y cooperación entre instituciones, servicios y atenciones. Se concibe que ni un listado de enfermedades ni un conjunto cerrado de prestaciones puede abordar por sí solo la complejidad de los problemas de salud. Por ello, los equipos son responsables del acompañamiento de las familias en su territorio de referencia, considerando no sólo lo individual sino también el contexto familiar y social (Secretaría de Salud Pública, Municipalidad de Rosario, s.f.).

El sistema público de salud en Rosario está integrado por recursos municipales, provinciales y nacionales y su finalidad es garantizar el derecho a la salud. Se incluye aquí 80 centros de salud de dependencias municipales y provinciales, 3 hospitales de mediana complejidad, 2 hospitales de alta complejidad, 2 maternidades, el Instituto de Rehabilitación ILAR, el Centro de Especialidades Médicas Ambulatorias (CEMAR), el espacio La Estación para el abordaje integral de consumos problemáticos, el Sistema Integrado de Emergencias Sanitarias (SIES), el Instituto de la Salud Lazarte, el Laboratorio de Producción Pública de Medicamentos (LEM), el Instituto del Alimento y el Instituto Municipal de Salud Animal (IMUSA), con sus siete sedes (Secretaría de Salud Pública, Municipalidad de Rosario, s.f.).

Este sistema se estructura en base a principios fundamentales que guían su accionar: universalidad, entendida como el derecho de todas las personas a acceder a la salud sin discriminación; equidad, como respuesta justa y diferenciada ante necesidades diversas; integralidad, que propone un abordaje de los problemas considerando dimensiones físicas, personales y sociales; accesibilidad, vinculada a la posibilidad real de utilización de los servicios sin barreras geográficas, económicas o culturales; gratuidad, en tanto acceso sin costo para el usuario; calidad, como garantía de una atención adecuada, oportuna y socialmente pertinente; e intersectorialidad, entendida como el trabajo conjunto entre diversos sectores, disciplinas y actores sociales para intervenir sobre los determinantes sociales de la salud (Secretaría de Salud Pública, Municipalidad de Rosario, s.f.).

En este marco, una herramienta fundamental para fortalecer la estrategia de APS es el Sistema de Información Comunal y Atención Primaria de la Salud (SICAP). Se trata de una plataforma desarrollada por el Ministerio de Salud de la Provincia de Santa Fe, orientada a consolidar y organizar la información que generan los efectores del primer nivel de atención. El SICAP permite registrar, sistematizar y dar seguimiento clínico a los usuarios, promoviendo la planificación territorial basada en datos confiables y actualizados. Promueve un enfoque integral e interdisciplinario del cuidado de la salud, articulando información demográfica, epidemiológica y de atención sanitaria en el nivel local. A su vez, se constituye en un soporte fundamental para el trabajo de los equipos de salud, ya que permite registrar, sistematizar y evaluar las intervenciones realizadas, garantizando continuidad en los procesos de atención y fortaleciendo la estrategia de Atención Primaria de la Salud (APS) (Ministerio de Salud de la Provincia de Santa Fe, s.f.).

### *Grupos familiares e Historias Clínicas*

A continuación, se presenta el análisis de los tres grupos familiares que atravesaron Medidas de Protección de Derechos elegidos, a partir del estudio de sus historias clínicas registradas en el Centro de Atención a la Comunidad (CEAC). El abordaje se realizó a la luz

de interrogantes contruidos y en articulación con el marco legal y teórico previamente desarrollado. El objetivo aquí es recuperar las particularidades de cada caso, visibilizando las tensiones, obstáculos y desafíos que surgen en el proceso de toma de medidas de protección de derechos de niñas, niños y adolescentes. A través del análisis de estas situaciones concretas, se busca identificar los indicadores que fundamentaron la intervención, así como los efectos y alcances de las medidas adoptadas, desde una mirada crítica sobre el Sistema de Protección Integral de Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes y las respuestas ofrecidas desde el Estado se ofrecen a las infancias con derechos vulnerados.

A continuación se mencionan preguntas claves contruidas para pensar la situación de las niñas, niños, adolescentes y sus familias, elegidas como categorías de análisis que contribuyen a evaluar las condiciones de vida, el entorno familiar, las intervenciones y programas de protección:

- ¿Existe o existió una red de contención para el grupo familiar?
- ¿Se mantienen controles regulares de salud?
- ¿Se garantizan cuidados básicos de alimentación?
- ¿La niña, niño o adolescente asiste regularmente a la escuela?
- ¿Se observan situaciones de negligencia o desentendimiento por parte de los cuidadores en las tareas de cuidado?
- 

A su vez, se responderán las siguientes preguntas luego de la descripción de cada grupo familiar:

- ¿En base a qué indicadores se tomó una medida de protección excepcional?
- ¿Hubo alguna forma de negligencia o limitación por parte de los equipos profesionales o de las instituciones intervinientes?
- ¿Existieron obstáculos en el proceso de resolución luego de la toma de la medida de protección excepcional?
- Si hubiera existido otro tipo de acompañamiento o incluso más resortes del Estado, ¿se podría haber evitado la toma de la medida de protección de derechos?

#### *Grupo familiar N°1*

Se trata de un grupo familiar conformado por “Rocío” junto a sus hijos, quien llega al CEAC en 2019, en donde parte de su familia ya se había atendido allí, y presenta su situación, refiriendo que tiene tres hijos y que sus tías la ayudan en el cuidado de los mismos acompañándola desde que falleció su madre. Rocío relata haber tenido dificultades

vinculadas al consumo problemático de sustancias pero que hacía más de un año que no consumía, pero que era usuaria de antidepresivos por un tratamiento iniciado hace unos años por estado depresivo agudo a raíz del duelo.

Rocio en su primera entrevista solicita iniciar tratamiento con psicología, psiquiatría por sus cuadros de ansiedad, depresión y miedos. Entre diversas cosas, se le ofrece desde Trabajo Social la propuesta de comenzar algún curso en oficios. Con el paso del tiempo, se la ve más animada, logrando sostener sus atenciones y sin necesidad de comenzar otro tratamiento en función del consumo problemático dado que se encontraba estabilizada.

Desde el CEAC afirmaban verla más animada y Rocío manifestaba sentirse contenida con sus pares del taller de estética, que era lo que a ella le gustaba, al que acudía en el Centro de Estudios Sociales y Culturales para la comunidad (CESC) una organización que trabaja en la promoción de los derechos de las mujeres en el Barrio La Sexta, hasta fines de año, que comienza a expresar incomodidades en sus relaciones en el taller y termina abandonando. Allí, el equipo del CESC la contuvo y acompañó durante un tiempo, en función de los que Rocío podía y habilitaba a los equipos profesionales .

A principio del 2020 Rocío es detenida por un incidente con su primo por una vivienda que ella le vendió, y a raíz de ese episodio comienza a acercarse de manera espontánea en reiteradas ocasiones por crisis de angustia, miedos y estados de ansiedad generalizada, y a partir de allí se redefine un nuevo esquema farmacológico y tratamiento, pero no logra llegar a los turnos acordados. Es en este año que Rocío queda embarazada, los laboratorios de rutina para control de embarazo solicitados por la médica generalista arrojan un diagnóstico de HIV. El equipo resuelve realizar un entrevista conjunta entre la médica y la psicóloga con la que tenía más referencia para transmitirle el diagnóstico. Posteriormente, deja de atenderse, transitando el resto del embarazo prácticamente sin controles, anoticiando el hospital al centro de salud cuando nace la bebe.

De allí en más Rocio comienza a acercarse al centro de salud siempre con urgencia, a veces angustiada y de forma esporádica, en esos encuentros se le ofrece espacios de escucha y atención, y se realizan las derivaciones con especialistas, con los cuales Rocio manifiesta miedo de contarle a su pareja actual el diagnóstico. Luego de esto y durante el tiempo de la pandemia, Rocio no realiza sus controles de embarazo ni de salud, y comienza a mostrarse más desordenada con su medicación. Luego de que nace su hija en el Hospital Provincial, sólo se constatan dos controles de la niña en el CEAC.

Durante el mes de abril, Rocío y su pareja, padre de la niña, protagonizan un hecho de violencia en el CEAC a la hora de traer a la beba a un control médico, donde la pareja la increpa a Rocío y entre gritos y discusiones solicita la guarda de la niña. Luego de que se lo retira del CEAC, Rocío puede realizar el control médico y manifiesta estar golpeada, pero el médico que realiza el control de la beba no constatar lesiones y refiere que solo toma conocimiento de la situación por escuchar gritos en el pasillo. Al salir del centro de salud, los vecinos refieren que llegando a la esquina, el padre de la niña le arrebató de los brazos a la beba. Durante los días siguientes, desde Trabajo Social del centro de salud intentaron contactar a Rocío pero no pudieron encontrarla, que se había ido a vivir a Tablada y que ya no vivía en la Sexta, que tanto sus hijas como sus tías sabían que se había ido a vivir con su padre pero que no tenían contacto.

Luego de unos días, Rocío se acerca al CEAC con mucha angustia y manifiesta ser víctima de violencia de género por parte de su pareja, y que también él mismo se lleva a la niña y nunca sabe cuándo la va a traer. En todas las entrevistas que se acercó de manera

espontánea, siempre manifestó mucha angustia y miedo hacia el padre de su hija. Allí se le refirió la necesidad de poder hacer la denuncia correspondiente, y que pueda en otro momento, volver a acercarse al CEAC para también conversar con una de las psicólogas, pero nunca volvió.

Durante el mes de mayo, se acerca el padre del hijo mayor de Rocío, buscando asesoramiento para pedir la guarda del mismo, ya que manifestó que el estado de Rocío se agravó, que su situación de consumo empeoró y que el niño se encuentra en peligro. Se le asesoró para que pueda realizar el trámite de reconocimiento del niño.

Luego de algunas semanas, una tía de Rocío (de relación cercana ya que la crió durante muchos años) se apersono en el CEAC y manifestó que Rocío es víctima de violencia de género de manera sistemática por parte del padre de su hija, y que su vida corre peligro, que la misma vive con su padre el cual tiene problemas con el consumo de alcohol y también problemas de salud mental, y que los hijos de Rocío se encuentra desatendidos en sus cuidados básicos, que ella y su pareja se encuentran con problemas de consumo de drogas. Luego de esta entrevista, desde el CEAC se comunicaron con el Teléfono Verde planteando la preocupación por la integridad física de la paciente y les manifestaron que: "era necesario que Rocío realice la denuncia y que si ella se encontraba atravesando una situación de consumo problemático, no podían alojarse en el refugio". También se comunicaron con el Servicio Local para poder realizar la presentación de la situación. En el mes de junio se comunican desde el Servicio Social del Hospital Provincial y Pediatría para informar que la bebe de Rocío se encontraba internada. Luego de eso se coordina con las diferentes áreas para conversar sobre las dificultades de cuidado de los padres de la bebe, presentando un informe en conjunto con el Servicio Local y tratando de articular con el área de género de la provincia para garantizar el derecho de Rocío a vivir una vida sin violencia. Primando el interés superior del niño y la niña, también se intentó acompañar a Rocío de manera integral en su situación de consumo y además protegerla.

Luego se da una segunda internación de la niña por un cuadro de salud grave con una dermatitis de pañal, entre otras cosas. Es en este momento en que Rocío deja a la niña allí y no vuelve a buscarla. Allí, se da una medida de protección excepcional "de hecho", ya que la niña es abandonada. En esa instancia, luego de realizar una historización de la niña y su familia, se define con la Dirección Provincial de Promoción de los Derechos de la Niñez, Adolescencia y Familia que los progenitores tanto madre como padre no podrían, en ese momento, hacerse cargo del cuidado de la misma, y que aunque se encontraba en condiciones de ser dada de alta, su vida dependería de que se le brinden los cuidados necesarios. Se define así, una medida de protección excepcional donde la niña sería alojada bajo familia ampliada.

Entre la internación y la toma de medida, Rocío se acerca a Trabajo Social muy angustiada, físicamente muy deteriorada en su salud y relatando claramente que "temía por su vida", manifestando mucho miedo hacia el padre de su hija, que "quería ver a su bebe". En el transcurso de la entrevista el Trabajador Social se comunica desde su celular personal con el Teléfono Verde y pide que escuchen a Rocío, se realiza la denuncia y envían por whatsapp la prohibición de acercamiento. Se la imprime para que Rocío la tenga, también se envía el archivo al Servicio Social del Hospital Provincial, se le explica la situación, se le refiere que Rocío quería ver a su beba, que por favor organicen la logística y el horario de visita porque existía una prohibición de acercamiento, les pasan un horario y refieren que otras madres de la sala habían referido preocupación por la presencia del padre en la sala.

El día que Rocío se acerca al Hospital se encuentra con el padre de la niña y no logra ver a su bebe. Desde el Centro de Salud manifiestan al Hospital su malestar por esta falta grave a la integridad física de la paciente y nos refirieron que eso no dependía de ellas. Ese incidente obturo el único intento que se pudo construir de revinculación.

Luego de esto, la niña quedó al cuidado de su padre, quien posteriormente quedó detenido. En esa instancia en busca de familia ampliada en consonancia con la ley se comunican desde Trabajo Social del CEAC con las tías, hermanas de Rocío para evaluar si existía la posibilidad de que puedan encargarse del cuidado de la niña, las cuales expresaron que ellas ya se habían hecho cargo anteriormente del cuidado de sus otras hijas y que no era posible cuidar a una bebe. También se planteó que el padre más allá de estar detenido, no debía ser cuidador de la niña.

Durante el 2023 existió un intento de proceso de revinculación con Rocío, buscando llevar adelante una internación de salud mental por situación de consumo problemático. Pero Rocío no pudo sostener esa internación, dándose el alta voluntaria y quedando en situación de calle. Desde allí, se complejiza su cuadro de salud general, desembocando en su fallecimiento algunos meses después. La medida cesa con una adoptabilidad directa.

Al día de hoy, la niña se encuentra viviendo con su familia adoptante y su padre se encuentra detenido. Sus tías, hermanas de Rocío, han querido verla, pero le han comunicado al CEAC que no logran saber nada de ella, y que tal vez quisieran tener vínculo.

- ¿En base a qué indicadores se tomó una medida de protección excepcional?

La medida de protección excepcional se toma tras la segunda internación de la niña en el Hospital Provincial, cuando Rocío la deja allí y no vuelve a buscarla. En ese momento, la niña presentaba un cuadro de salud deteriorado, lo cual, sumado al acto de abandono, constituye un hecho disruptivo que justifica la intervención. La medida se adopta “de hecho”, sin que se hubieran implementado previamente medidas de protección integral con el grupo familiar. Es decir, la situación no fue abordada desde una estrategia de intervención preventiva ni sostenida que contemplara la complejidad del contexto de Rocío.

- ¿Hubo alguna forma de negligencia o limitación por parte de los equipos profesionales o de las instituciones intervinientes?

Durante el embarazo de su hija, Rocío atravesó una situación crítica, caracterizada por violencia de género sistemática ejercida por su pareja, combinada con su problemática de consumo. Esta situación no solo ponía en riesgo su vida, sino que también afectaba gravemente su capacidad de cuidado hacia sus hijos e hijas.

Existe un antecedente en el que el CEAC se comunica con el Teléfono Verde, lo que deriva en una medida de prohibición de acercamiento del agresor. Sin embargo, esta medida fue incumplida en reiteradas ocasiones y no fue sancionada. A pesar del riesgo de vida que implicaba la presencia del agresor —quien incluso se presentó en el hospital durante la internación de la niña—, desde el Teléfono Verde se le niega a Rocío el acceso a un refugio por encontrarse en una situación de consumo. No se le ofrecieron alternativas de resguardo frente a un peligro inminente y reiterado. Esta respuesta institucional limitada evidencia una ausencia de dispositivos intermedios capaces de abordar la intersección entre violencia de género y consumo problemático.

Mientras el agresor podía circular impunemente por los espacios del barrio e incluso ejercer el cuidado de la niña, Rocío debía centrarse exclusivamente en proteger su propia vida, situación que reducía significativamente sus posibilidades de ejercer una maternidad plena y segura.

- ¿Existieron obstáculos en el proceso de resolución luego de la toma de la medida de protección excepcional?

Una pregunta central que surge es si se realizaron todos los esfuerzos necesarios para que la niña pudiera regresar a su centro de vida, o si la medida de protección derivó prematuramente en una adoptabilidad. En este caso, la medida aún no había cesado cuando se resolvió la situación de adoptabilidad directa.

Durante el proceso, Rocío nunca pudo sentirse segura: ni en su entorno barrial, ni en los espacios de atención médica. El temor persistente hacia su agresor, que seguía sin ser sancionado, condicionó su vinculación con las instituciones. No se lograron garantizar condiciones mínimas para que pudiera reconstruir un proyecto de cuidado familiar. En este sentido, los equipos profesionales podrían haber explorado otras redes de cuidado, incluyendo el fortalecimiento de vínculos con la familia ampliada, antes de arribar a una medida tan definitiva como la adopción.

Incluso luego del abandono de la niña en el hospital, no consta que esa institución se haya comunicado con el CEAC para evaluar alternativas dentro de la red familiar. Se procedió directamente a formalizar una medida de protección excepcional que, con el tiempo, derivó en la pérdida total de la guarda.

- Si hubiera existido otro tipo de acompañamiento o incluso más resortes del Estado, ¿se podría haber evitado la toma de la medida de protección de derechos?

Un acompañamiento integral, articulado y sostenido por parte de los equipos profesionales del Estado podría haber marcado una diferencia. La principal condición para que Rocío pudiera ejercer su rol materno era que se le garantizara seguridad frente a la violencia que sufría. Sin embargo, la única intervención en este sentido fue una medida de restricción que resultó insuficiente, dada su reiterada violación por parte del agresor.

Las instituciones del estado no garantizaron la integridad física y el cuidado de Rocío

No se contempló una estrategia intersectorial que articulará políticas de género, salud mental, adicciones y niñez, lo cual evidencia un vacío estructural en las respuestas institucionales. Rocío quedó sola frente a múltiples vulneraciones, sin contar con los apoyos necesarios para cuidar de sí misma y de sus hijos e hijas. Esta ausencia de protección estatal fue un factor determinante en el desenlace del caso.

#### *Grupo familiar N° 2*

Se trata de un grupo familiar conformado por “Julietta”, mujer de 41 años con sus dos hijas y un hijo, los cuales llegan en noviembre de 2017 al barrio República de la Sexta por medio de una intervención del Centro Cuidar Flamarion y se realiza la presentación a centro de salud del entonces Equipo de Distrito Sur de la Dirección General de Infancias y Familias de la Municipalidad de Rosario. Inician sus atenciones en el CEAC, con problemas de salud leves.

Desde allí, se logró que los niños puedan completar sus esquemas de vacunación obligatorios y la escolarización en un establecimiento escolar con horario ampliado.

En el año 2018, informan desde el equipo de Infancias de la Municipalidad que por diversas situaciones, Julieta deja a los niños al cuidado de su abuela materna durante unos meses y los abandona, quien los trajo al centro de salud por un problema menor. Posteriormente los niños vuelven a vivir con su mamá y su papá, pero los mismos no pudieron sostener los controles programados de salud. Pero es en una consulta durante este año que Julieta le manifiesta a una pediatra de la institución que sospechaba que su segunda hija había sido abusada sexualmente, relatando que en una ocasión se encontraban pidiendo monedas en la calle Pellegrini dejándola al cuidado de un "amigo" de ellos, quien acompaña al baño a la niña, y de ahí surgen las sospechas de la situación. El examen clínico con pediatría no arrojó datos que puedan confirmar la presunción de Julieta y tampoco en el relato de la niña, y tampoco la madre realiza la denuncia.

Varios años después en uno de los últimos registros de atención en pediatría la misma niña llega al CEAC con un hombre mucho más grande que ella, se le consulta quien es y refiere que es "un amigo". Allí la pediatra no le permite ingresar a la consulta, atiende a la niña y registra lo sucedido.

El grupo familiar de Julieta estuvo durante este tiempo acompañado de diferentes hechos de violencia tanto con los vecinos como con la propia pareja de Julieta, y en abril del 2019 se presenta la situación al Servicio Local (aunque existían actas de encuentros con el Servicio Local pero sin fechas).

Desde el CEAC se problematizó en diferentes ocasiones con Julieta tanto la presencia del padre de los niños en su casa como las ausencias nocturnas de los adultos los fines de semana cuando ella se va a cuidar coches a Pichincha y deja a los niños solos en la vivienda, pero Julieta no lograba ver peligro alguno en esta situación. Si bien manifestó varias veces la necesidad de realizar tratamiento psicológico y de realizar evaluación con psiquiatra, no logró sostenerlo.

Un hecho no menor se dio poco tiempo antes de que se declarara la pandemia, donde Julieta protagonizó un episodio violento en el CEAC golpeando a una médica al no querer esperar a ser atendida. Luego se desencadenan distintos conflictos barriales donde Julieta y sus hijos deben abandonar la vivienda. Durante la pandemia hasta el 2022 no se registran intervenciones médicas en el SICAP, y durante ese periodo Julieta y los niños transitan distintos espacios de alojamiento.

Hubo dos momentos donde la Dirección General de Infancias y Familias de la Municipalidad de Rosario le comunica al CEAC que daba por finalizado el acompañamiento a la familia, en 2018 y en septiembre de 2022, ya que ya se le habrían aportado una gran cantidad de recursos a Julieta tanto económicos como materiales.

Durante el 2020 los niños se encontraban en una situación grave de vulneración de derechos; no había quien acompañe a Julieta en el cuidado de los mismos, ni contaba con familia extensa, tampoco reconoció los riesgos a los que estaban expuestos. Durante el mes de Julio de este mismo año manifestó al CEAC que se había tenido que mudar desalojada de forma compulsiva producto de una amenaza narco en el barrio La Sexta. Esta nueva situación de itinerancia, la puso a ella y a sus hijos en una situación aún más complicada y riesgosa.

Luego del tiempo de pandemia en el que Jimena y los niños están casi un año entero deambulando por distintos espacios de alojamiento, la Dirección Provincial de Promoción y

de los Derechos de la Niñez, Adolescencia y Familia de convoca a diversas reuniones periódicas donde participan el Servicio Local de Promoción y Protección de Derechos, Infancias de la Municipalidad de Rosario y el CEAC.

En el mes de junio del 2022 por una nueva intervención de la Dirección General de Infancias y Familias de la Municipalidad de Rosario, Julieta recupera su vivienda, y dan por finalizado el acompañamiento de la situación.

En septiembre de 2022, se comunican nuevamente desde el equipo de la Dirección General de Infancias y Familias de la Municipalidad de Rosario con el CEAC. Por diferentes motivos la misma corta su comunicación con el CEAC, pero desde este último, suponían que la Dirección general de Infancias y Familias estaba pensando en restituírle a Julieta su casa y que el grupo familiar volviera al barrio, pero sin una derivación formal y sin pensar juntos la reinserción de la familia al lugar del cual se habían ido. En este sentido, cabe destacar para pensar el proceso de intervención con este grupo familiar, que la Dirección General de Infancias y Familias de la Municipalidad realizó las mismas intervenciones en diferentes momentos, que consisten en intentar reubicarla, proveerle dinero o recursos materiales para mudarse. Luego Julieta volvía a tener conflictos territoriales y volvía a solicitar la misma ayuda económica o para mudarse, generando un círculo donde las intervenciones no solucionaban problemas vinculados al cuidado de los niños.

Desde el CEAC también solicitaron a Desarrollo Social intervenciones para poder vaciar el pozo ciego de la casa de Jimena, ya que todo el grupo familiar se encontraba expuesto a enfermedades, pero se les manifestó que Julieta había estado involucrada en ocupaciones ilegales de ese lugar y que por ende no iban a realizar ninguna intervención, y que estaban acompañando a una familia a quien Julieta les había usurpado la vivienda. Tampoco se pudo avanzar con un ACCIONAR.

Durante el 2023 Julieta realiza varias entrevistas con trabajo social siempre en busca de conseguir recursos económicos y transmitiendo su situación, relatando sus conflictos con sus vecinos. También cuenta que había tenido que sacar a sus niños de la escuela donde estaban ya que los maltrataban. Desde CEAC se le propuso realizar alguna capacitación en oficios pero ella manifestó que "lo suyo siempre fue la joda y la noche, nunca trabajó, no sabe cómo hacerlo". Desde el CEAC, se le explicó a Julieta en diferentes ocasiones y de distintas formas que como centro de salud no tiene recursos propios, sino que articula con los organismos e instituciones asistenciales del Estado, dentro de un conjunto de políticas sociales y que si había recibido tantos recursos en esta esa última intervención de Desarrollo Social de la Municipalidad por medio de la gestión de Infancias era muy probable que no logremos conseguir nada más. Julieta exponía siempre, que dada su situación ella es merecedora de la asistencia del Estado; tuvo reales dificultades para pensarse sosteniendo un trabajo formal o generando algún proyecto productivo o realizando alguna tarea por fuera de lo que ella misma relata cómo "la joda y la noche".

Julieta siguió acercándose al CEAC en busca de recursos económicos y durante el mes de febrero, muy alterada y preocupada manifiesta haber sido amenazada por un traficante del barrio y que necesitaba mudarse inmediatamente, que quería dar de baja la denuncia que había realizado y que los niños estaban a salvo en la localidad de Rufino, insistiendo que necesitaba recursos para poder mudarse. Nuevamente se le explicó que el CEAC no tenía recursos propios y que no podían responder a su pedido. Dos semanas después en una ocasión, manifiesta de manera casual que "estaba todo bien".

Luego de esa situación, vecinos manifestaron que el conflicto con el vendedor se suscitó por una discusión ya que eran compañeros de consumo tanto ella como su pareja cuando se encontraba en libertad, de ahí surgió una discusión y luego las amenazas. También refirieron que Julieta va y viene, pero que casi ya no está en el domicilio, mientras que también les comentaron que en ese momento se encontraría viviendo en otra zona de la ciudad junto a una nueva pareja, en un lugar donde transitan varias personas. Los niños estarían sin cuidado parentales gran parte de la semana, y los han visto deambulando por el barrio a los tres juntos, también nos refieren los vecinos que algunos fines de semana Julieta llega con hombres diferentes, algunos se quedan a pernoctar en la vivienda o se quedan solos con los niños por algunos días mientras Julieta va y viene y son los mismos vecinos quienes se encargan de la alimentación de los niños.

A fines del año 2023 se realiza la presentación a la Dirección Provincial de Promoción de los Derechos de la Niñez, Adolescencia y Familia, quienes venían convocando al CEAC a reuniones periódicas durante todo el año junto al Servicio Local y la Dirección General de Infancias y Familias de la Municipalidad de Rosario. Desde el CEAC, son anoticiados que los niños/as se encontraban efectivamente sin cuidados parentales desde hacía mucho tiempo, y notificaron con informe a la Dirección Provincial de Promoción de los Derechos de la Niñez, Adolescencia y Familia, frente a lo cual responden que: "no había información suficiente para tomar la medida de emergencia", solicitando al CEAC que "realizarán nuevas visitas domiciliarias y la denuncia telefónica a la policía", negándose a tomar una medida de protección excepcional. Frente a esto, se les respondió que no era su función llamar a la policía y que no se iban a exponer visitando el domicilio ya que estaban en el territorio y eran quienes tenían luego que seguir trabajando con las familias. Desde Trabajo Social, del CEAC se intervenció a la Defensoría del Niño, Niña y Adolescente y ellos realizaron la visita domiciliaria, constatando que los niños ciertamente estaban solos y presionan para solicitar la medida que se hizo efectiva algunas semanas después, quedando los niños en un centro residencial. Esta medida se tomó de forma muy violenta, en el espacio de la institución escolar de los niños/as, con la policía y con Julieta presente, generando molestias en el equipo directivo de la escuela.

Desde fines del año 2024 a principios del 2025, los niños fueron restituidos a su madre y volvieron a vivir en barrio La Sexta. Julieta no pudo sostener los controles médicos de los niños ni la participación de estos en espacios lúdicos y recreativos del barrio como se había acordado con la Dirección Provincial de Promoción de los Derechos de la Niñez, Adolescencia y Familia cuando se comienza con la revinculación.

El Equipo Territorial de Intervención (ETI) de la Dirección Provincial de Promoción de los Derechos de la Niñez, Adolescencia y Familia, solicitó informe sobre la situación del grupo familiar. Desde el CEAC no se pudo dar cuenta de controles médicos ya que son pocos o nulos, aunque sí se pudo constatar por instituciones del barrio y vecinos que siguen viviendo en la casa del barrio la Sexta. En el mes de julio del 2025, Julieta protagonizó un episodio de violencia en el Centro de salud amenazando a una trabajadora del espacio de farmacia, frente a lo cual la coordinación acordó en citarla para darle el traslado a otro centro de salud, porque es el segundo hecho violento que protagonizó allí. Esta situación aún se está definiendo.

Desde el CEAC sostuvieron en diversas situaciones que Julieta tenía dificultades para cuidar a sus hijos/as, acompañada de una situación subjetiva compleja que nunca fue abordada ni diagnosticada por ningún efector de salud, además de no contar con red que la acompañe

en el cuidado. Tampoco pudo tomar ni sostener espacios terapéuticos, ni grupales positivas (como una capacitación en oficios o de mujeres) que provoquen en ella otro proceso subjetivo que le permitan salir de los espacios que ponen en riesgo a sus hijos. Las relaciones de Julieta han puesto los niños en riesgo en varias ocasiones: frente a su padre quien protagonizó distintas situaciones de violencia tanto con Julieta en presencia de ellos como con los vecinos, con los vecinos por las relaciones conflictivas que tiene Julieta con su entorno, frente a extraños a los que ingresó a la vivienda, al dejarlos solos desde muy pequeños durante las noches los fines de semana cuando ella y el padre de los niños se quedaban trabajando en barrio Pichincha, cuando los llevaba a mendigar y deambular por Pellegrini y ella misma relata haber dejado a las niñas al cuidado de extraños, etc.

Los niños de este grupo familiar han sido testigos y víctimas de distintos tipos de violencias, físicas y psicológicas desde muy pequeños, y durante al menos un periodo prolongado entre el año 2023 y 2024 se pudo constatar que estuvieron sin cuidados parentales. Han transitado la escuela con muchas dificultades y abandonado las instituciones según a la madre le parecía, no han podido transitar otros espacios lúdicos o de esparcimiento por fuera de los espacios educativos. Julieta no se reconoce como parte del grupo social con el que se relaciona cotidianamente ya que su familia es de clase media y media alta, siempre se expresó de forma despectiva en relación a los vecinos vecinas del barrio. Julieta es una mujer con muchos recursos, conoce y ha transitado el circuito de los organismos del Sistema de Protección Integral de Derechos de las niñas, niños y adolescentes, ha recibido muchos recursos económicos y en más de una oportunidad ha amenazado y se ha manejado con violencia con las y los profesionales de esos organismos. Según relata Julieta, ella tiene poca y nula relación con su madre y hermanos. Si bien en una oportunidad dejó a sus hijos en la casa de su madre, paciente de salud mental, y se ausentó un largo periodo de tiempo, refiere no poder contar con ella. En el 2024 el padre de los niños muere de manera violenta, luego de haber estado un largo periodo privado de la libertad gran parte del 2023 y 2024. Sus relaciones y parejas estuvieron ligadas al consumo y/o círculos delictivos, o a estrategias de supervivencia, en varias ocasiones se ha presentado en el centro de salud con hombres mayores a ella a quien presentaba como sus parejas con quienes vivía temporalmente incluso dejaba a los niños a su cuidado en diversas ocasiones o frente a situaciones de conflicto o desalojos.

- ¿En base a qué indicadores se tomó una medida de protección excepcional?

Al momento de tomarse la medida de protección excepcional, los niños se encontraban viviendo solos en el hogar, siendo alimentados por los vecinos y sin ningún tipo de cuidado parental. Esta situación evidenciaba un grave estado de vulneración de derechos, que justificaba la intervención urgente del sistema de protección.

- ¿Hubo alguna forma de negligencia o limitación por parte de los equipos profesionales o de las instituciones intervinientes?

Se puede señalar el accionar de la Dirección General de Infancias de la Municipalidad de Rosario, que intervino en reiteradas ocasiones de manera acotada, centrando sus respuestas en la reubicación del grupo familiar cada vez que Julieta atravesaba conflictos territoriales y solicitaba recursos materiales. Estas intervenciones, sin embargo, no lograban modificar

aspectos estructurales relacionados con los cuidados de los niños, quienes seguían expuestos a situaciones de riesgo a pesar de volver al mismo domicilio.

Asimismo, cabe cuestionar la actuación del equipo de la Dirección Provincial de Promoción de los Derechos de la Niñez, Adolescencia y Familia, que, pese a conocer la historia de este grupo familiar y haber sido informado de que los niños estaban viviendo sin cuidados parentales, deambulando por la calle y siendo alimentados por los vecinos, se negó en un primer momento a tomar una medida de protección excepcional. Esta respuesta resulta preocupante, ya que implicó la prolongación de una situación crítica que requería una intervención inmediata.

- ¿Existieron obstáculos en el proceso de resolución luego de la toma de la medida de protección excepcional?

Considero que el momento en que se tomó la medida de protección excepcional podría haber sido propicio para trabajar con la madre y acompañarla en la construcción de redes que le permitieran tomar decisiones diferentes, alejadas de relaciones conflictivas y de contextos que ponían en riesgo a sus hijos.

Por otro lado, existía una dimensión más compleja vinculada a su salud mental, que nunca fue abordada desde ningún equipo profesional, en parte porque Julieta no sostenía las atenciones médicas, y nunca aceptó tener un problema. Esta situación, no abordada de manera integral, dificultó aún más el fortalecimiento de sus capacidades parentales.

- Si hubiera existido otro tipo de acompañamiento o incluso más resortes del Estado, ¿se podría haber evitado la toma de la medida de protección de derechos?

Un acompañamiento sostenido a Julieta, que facilitara la continuidad de sus atenciones médicas y tratamientos relacionados con el consumo problemático, así como la inclusión en espacios de participación donde pudiera establecer vínculos sanos, tejer redes de contención, podría haber tenido un impacto positivo en su capacidad de cuidado. Si bien se le ofreció ese acompañamiento, a través de varios alojamientos durante la pandemia, o incluso con dinero que luego perdió para una vivienda, ella no pudo sostenerlo.

Hubo una situación subjetiva compleja que no le permitió a esta madre ni cuidar ni generar estrategias de supervivencia que no pongan en riesgo a sus hijos, poniendo en lugar de par a su hija más grande, y sin poder contemplar riesgos más allá de lo que se le problematice.

También en este caso se visualiza la figura de un padre ausente e impune, que ejercía violencia hacia Julieta y su entorno, y que ella consideraba necesario que el este por cuestiones de seguridad, aunque luego se le volvía en su contra. Sin embargo, este hombre podía circular libremente por distintos espacios sin ser sancionado ni asumir responsabilidades respecto al cuidado de sus hijos.

### *Grupo familiar N°3*

El grupo familiar conformado por Thiago, un niño nacido en marzo de 2020, y su madre, Marina, comenzó a ser acompañado por el CEAC a partir de una derivación realizada por la Secretaría de Infancias de la Municipalidad de Rosario a comienzos del año 2022. En ese momento, se articuló una reunión interinstitucional que incluyó al Cedipf (Centro de

Desarrollo Infantil y Promoción Familiar), una organización Social sin fines de lucro integrada por jóvenes profesionales, jóvenes universitarios, vecinas y vecinos del Barrio "República de la Sexta" que hace más de 20 años viene desarrollando diversas líneas de trabajo comunitario en el barrio (principalmente con primera infancia) ubicado en Pasaje Puerto Belgrano 146 bis, el Centro de Salud Luis Pasteur y el CEAC, con el objetivo de conocer la situación y coordinar intervenciones frente a un caso de alta vulnerabilidad.

Marina fue caracterizada por las instituciones como paciente de salud mental, aunque no contaba con diagnóstico ni tratamiento actualizado. Su escaso vínculo con el sistema de salud se evidenciaba en la falta de controles y registros médicos recientes. En diversos espacios institucionales, Marina sostenía un relato delirante sobre haber sido madre a los 10 años producto de un abuso por parte de su padre, y tener una hija institucionalizada fuera de Rosario. Este mismo relato fue sostenido durante la entrevista de admisión realizada por el CEAC, pero no había registro de las denuncias, ni referencias médicas de la situación ni registro de que existiera una hija de esa edad institucionalizada, como ella refería.

Por entonces, Marina convivía con su hijo, su pareja y su hermano Lucio en una vivienda precaria ubicada en el barrio La Sexta, construida con chapas sobre una barranca y sin baño propio. Compartían un sanitario común con otras familias. El acceso a esta vivienda había sido facilitado por una conocida del barrio. La familia circulaba diariamente por el Centro Universitario Rosario (CUR), donde pedían dinero en aulas de distintas facultades, principalmente en Psicología y Ciencia Política. El niño asistía de forma intermitente al espacio de primera infancia del Cedipf. Desde Trabajo Social del CEAC junto al equipo de profesionales del Cedipf, se intentó garantizar un marco de protección para Thiago, generando un horario específico para su permanencia en el puerto pedagógico, contemplando las dificultades del grupo familiar, flexibilizando el marco institucional e integrando las estrategias de supervivencia. Garantizando al menos dos comidas diarias y algunas horas de esparcimiento y juego para el niño. Pero no lograron sostener los acuerdos. A mediados de 2022, tras un episodio de violencia de género ejercida por la pareja de Marina hacia ella, la madre, el niño y un hermano de Marina quedan en situación de calle. Luego de algunos días, regresaron a la vivienda en La Sexta. Esta situación fue notificada al equipo de Infancias municipal.

Hacia fin de año, un estudiante universitario, identificado como el "padrino del niño", se presentó en el Cedipf alertando sobre amenazas por parte de un grupo vinculado a circuitos delictivos hacia la familia, que se encontraba aislada y sin recursos. Ante esto, se articularon acciones solidarias: desde Trabajo Social del CEAC se realizó una visita al domicilio, y desde el Cedipf se proporcionaron alimentos. Si bien se ofreció acompañamiento para realizar una denuncia formal, la familia se negó. Luego de este episodio, fueron reubicados en una vivienda del Plan Abre, y la anterior fue rápidamente desmantelada por vecinos.

Sin embargo, la nueva situación habitacional no implicó una mejora sostenida. Pronto comenzaron conflictos con los vecinos, especialmente por las actitudes de Marina y la circulación nocturna de personas. En una oportunidad, Marina fue detenida por algunas horas, y se supo que ese mismo fin de semana su hijo había quedado al cuidado de su abuela materna. A los pocos días Marina y su pareja fueron desalojados de la vivienda entregando la misma a privados que no tenían la vivienda adjudicada a su nombre, por motivos desconocidos. Esta situación generó alarma en el equipo del Plan Abre, convocándose una nueva reunión interinstitucional en el Centro Cultural Don Goyo donde

intervinieron diferentes instituciones del barrio y personal de área legal del Servicio Público de la Vivienda.

Entre fines del 2022 y principios del 2023 el grupo familiar queda en situación de calle, siendo visto en la zona del monumento a la Plaza "Ernesto Che Guevara". Lucio, el hermano de Marina, se habría alejado definitivamente semanas atrás por conflictos con su cuñado. En marzo de 2023, Marina y su pareja reaparecieron en el CUR. En un encuentro informal con el trabajador social del CEAC, la pareja de Marina refirió que estaban viviendo en la casa de un amigo y que el niño estaba al cuidado de esa persona. Además, manifestó haber sido estafado por un tío, quien le habría "vendido" el departamento del Plan Abre, perdiendo así el acceso a la vivienda. Sin poder decir cuál era el nuevo domicilio y quien estaba cuidando a Theo.

Durante el mismo año se registraron contactos esporádicos con Marina en los alrededores del CUR, donde se le recordó la importancia de realizar los controles médicos del niño. Debido a esta situación, desde el Servicio Local se toma una Medida de Protección Integral en que se le solicitaba a Marina controles medicos del niño, y se le asigna un turno para el 15 de agosto con pediatría, pero no se presentaron. Según el SICAP, hubo tres atenciones por guardia: el 9 de abril sin diagnóstico, el 4 de julio por laringitis y el 30 de agosto por enfermedades respiratorias. También en este tiempo, instituciones vinculadas a la Universidad Nacional de Rosario transmitieron al Servicio Local su preocupación por el estado del niño y por los largos periodos de tiempo que transitaba en la Ciudad Universitaria Rosario. Refieren maltratos de la madre hacia el niño.

Desde el Cedipf informaron que el niño había regresado al espacio de primera infancia, y que la familia ocupaba un departamento en Cerrito y Berutti, resistiendo el desalojo junto a otras seis familias. Durante una visita, se encontró la entrada bloqueada con palos, gomas y un container a modo de barricada. Ante la presencia de niños y el rumor de una inminente incursión policial, se notificó al Servicio Local y se realizó un desalojo.

Marina, su hijo y su hermano volvieron a circular por diferentes espacios, aunque no por el barrio La Sexta. Tiempo después, reaparecieron en el CEAC y solicitaron una derivación al centro de salud N°13 "Fonavi". Se elaboraron informes desde ese centro de salud, el Cedipf y el espacio "Los Sueños de la Sexta", ya que el niño deambulaba por allí junto a su madre. A pesar de los informes, desde el CEAC consideraron que el CUR no trabajó de manera verdaderamente interinstitucional.

Respecto a Thiago, se había tomado una medida de protección excepcional tras el desalojo en La Sexta, aunque recién se hizo efectiva en 2025, dos años después, cuando Marina fue detenida por circunstancias que el CEAC desconocía. En ese momento se constató que la medida existía pero nunca había sido ejecutada. A lo largo del tiempo, se tomaron diversas medidas para ordenar la escolaridad del niño y sus controles médicos. En entrevistas con el Servicio Local, Marina mostró en varias ocasiones actitudes amenazantes y de enojo.

Las condiciones subjetivas de Marina, sus problemas de salud mental, la violencia por parte de su pareja y su vinculación con circuitos delictivos como estrategia de supervivencia, la falta de redes, el abandono a muy temprana edad por su madre que si bien estaba presente en su vida, no era una referente de cuidado para ella ni para su hermano y el haber transitado gran parte de su vida en situación de calle (incluso su embarazo), obstaculizaron el cumplimiento de sus responsabilidades de cuidado. No acudía a los controles de salud ni sostenía la asistencia del niño al Cedipf. Los intentos de asentarse en una vivienda tampoco

lograron estabilizar su situación. Mientras tanto, el niño era llevado por su madre por la calle y por el CUR, pidiendo.

Cuando finalmente se efectivizó la medida, Thiago fue alojado en un centro residencial. Actualmente se evalúa la posibilidad de que alguna tía materna pueda asumir su cuidado. Esta reconstrucción fue realizada por el CEAC y el equipo Centro del Servicio Local a partir del episodio de la detención de Marina, el ingreso del niño a una institución y su reaparición en el CEAC reclamando por su hijo.

Resulta indispensable preguntarse qué ocurrió durante los dos años en los que la medida permaneció archivada en la Dirección Provincial de Niñez, y cuestionar la irregularidad institucional de dicha situación. En una reunión celebrada en 2025 con la Dirección Provincial, surgió la posibilidad de que las tías de Marina puedan actuar como referentes afectivos del niño, aunque su madre –la abuela del niño– se mantiene en conflicto con ella y se niega a colaborar.

Toda esta situación estuvo atravesada por los reclamos constantes de Marina hacia su madre, especialmente por la falta de cuidado hacia su hermano Lucio, quien tiene diagnóstico de epilepsia y se encuentra en situación de calle. Desde el CEAC se identificó una figura materna con una historia de abandono hacia sus hijos, enfrentada a las instituciones y atravesada por discursos morales y religiosos. Marina y su hermano aparecen como sobrevivientes de un entorno familiar que no les brindó las condiciones mínimas de cuidado, con el dilema presente de que si esta familia extensa que abandonó a sus sobrinos e hijos, ahora está en condiciones de cuidar a Thiago.

A pesar de las múltiples intervenciones, la situación del grupo familiar se caracterizó por una constante vulnerabilidad, inestabilidad habitacional, dificultades para sostener tratamientos de salud y educación, y escasa respuesta a las propuestas de acompañamiento institucional.

- ¿En base a qué indicadores se tomó una medida de protección excepcional?

La medida de protección excepcional se tomó ante indicadores persistentes que daban cuenta de una situación grave de vulneración de derechos del niño Thiago. Entre ellos, se pueden señalar: la inestabilidad habitacional prolongada, la falta de asistencia a controles médicos, la exposición a contextos de violencia intrafamiliar y de consumo problemático de sustancias, la negligencia en el ejercicio de cuidados parentales y la circulación del niño pidiendo por el espacio público. A esto se suman los múltiples señalamientos de instituciones educativas, de salud y sociales que advertían sobre la dificultad de Marina para sostener los cuidados básicos y garantizar un entorno protector para su hijo. El episodio que precipitó la efectivización de la medida fue la detención de la madre por un hecho delictivo, momento en el que se constató que la medida ya había sido dispuesta dos años antes, aunque no se había implementado.

- ¿Hubo alguna forma de negligencia o limitación por parte de los equipos profesionales o de las instituciones intervinientes?

Sí, puede identificarse una forma de negligencia institucional vinculada a la falta de seguimiento y ejecución efectiva de la medida de protección excepcional tomada en su momento. La medida fue archivada sin activarse, lo que permitió que la situación de

vulnerabilidad del niño se prolongará durante dos años, sin acceso estable a vivienda, salud ni educación. Esta omisión, atribuible a la Dirección Provincial de Niñez, constituye una grave irregularidad en términos de protección de derechos. A su vez, si bien los distintos equipos profesionales intervinientes realizaron informes, visitas y acompañamientos, no se logró una estrategia sostenida de abordaje conjunto ni un trabajo interinstitucional eficaz. El CEAC, por ejemplo, expresó que a pesar de los informes elaborados por el CUR, no se logró conformar una mesa articulada de intervención. Esto evidencia fallas en la comunicación, la responsabilidad compartida, la gestión intersectorial y las múltiples miradas que existen sobre las infancias entre las instituciones del barrio.

- ¿Existieron obstáculos en el proceso de resolución luego de la toma de la medida de protección excepcional?

El principal obstáculo fue el no cumplimiento de la medida tomada, lo cual vulnera el principio de inmediatez en la intervención frente a situaciones de riesgo, según el cual las medidas de protección deben adoptarse de manera urgente por la autoridad que tome conocimiento de la amenaza o vulneración de derechos (Ley 26.061, 2005, art. 3, inc. g). Esto no solo implicó la exposición continuada del niño a condiciones de riesgo, sino también la pérdida de oportunidades para fortalecer su acceso a derechos. Además, se observa que la medida no fue acompañada por estrategias eficaces de contención familiar, ni se evaluaron a tiempo las posibilidades dentro de la familia ampliada como opción de cuidado. La falta de continuidad en las intervenciones, sumada a los cambios de domicilio y la ausencia de un referente institucional estable, también obstaculizaron resolver la situación del niño.

- Si hubiera existido otro tipo de acompañamiento o incluso más resortes del Estado, ¿se podría haber evitado la toma de la medida de protección de derechos?

Probablemente si se hubieran desplegado desde el inicio estrategias integrales y sostenidas de acompañamiento, articulando dispositivos de salud mental, fortalecimiento familiar, acceso a una vivienda adecuada y un trabajo territorial interdisciplinario, la medida de protección excepcional podría haberse evitado o, al menos, anticipado con mejores condiciones. Marina presentaba muestras de sufrimiento psíquico y vulnerabilidad social que requerían un abordaje integral, y no sólo intervenciones fragmentadas o focalizadas en la emergencia. Asimismo, un sistema de protección con mayor capacidad de respuesta estructural, con dispositivos alternativos a la institucionalización y con figuras adultas acompañantes, podría haber ofrecido otra salida a la situación sin necesidad de separar al niño de su entorno familiar.

#### *Elementos comunes*

En estas historias, se pueden identificar elementos comunes que permiten pensar sobre las condiciones estructurales, las trayectorias de vida de las personas, y el funcionamiento del sistema de protección de derechos.

### 1. Presencia de situaciones de violencia y vulneración de derechos

Todos los grupos familiares atravesaron situaciones graves de violencia intrafamiliar, comunitaria o institucional. Las niñas, niños y adolescentes estuvieron expuestos a cuidados parentales que no garantizaban condiciones mínimas de seguridad y contención o incluso muchas veces sin adultos responsables presentes.

## 2. Madres con trayectorias de vida atravesadas por vulnerabilidad estructural

Las mujeres adultas (madres) presentan dificultades subjetivas complejas: salud mental no abordada, consumo problemático, historias de violencia de género, escasa red de apoyo, y condiciones económicas precarias. Se evidencia una carga desigual en la tarea de cuidado, donde los varones, en general, aparecen como figuras ausentes, violentas o no responsabilizadas por el Estado.

## 3. Desarticulación y límites de las intervenciones institucionales

Hay respuestas fragmentadas, repetitivas y centradas en la urgencia por parte de los organismos del sistema de protección. Intervenciones como la entrega de recursos materiales, traslados o reubicaciones no transforman las condiciones estructurales que generan la vulneración de derechos. Falta de continuidad en las estrategias de acompañamiento a las madres y a los niños, lo que genera círculos de intervenciones que no logran modificar el contexto.

## 4. Debilidad de las redes de contención comunitaria y familiar

En los casos analizados, las familias extensas no aparecen como soportes efectivos. La ausencia de redes comunitarias positivas refuerza la situación difícil en la que se desarrollan las infancias.

## 5. Itinerancia residencial y conflictos territoriales

En varias historias se presentan situaciones de desalojos, mudanzas frecuentes, ocupaciones, amenazas y conflictos con vecinos, lo cual desestructura aún más la cotidianeidad y dificulta el acceso a derechos como la salud, la educación o la protección.

## 6. Falta de abordajes integrales de salud mental y acompañamientos subjetivos

Las madres expresan la necesidad de ayuda, pero no logran sostener tratamientos ni vínculos terapéuticos. El sistema de salud o de protección no logra articular respuestas sostenidas que aborden la dimensión subjetiva. Complejidad que forma parte de las situaciones en las que las y los adultos no pueden tomar los recursos que hay en el sistema de salud, o no asumen sus propias dificultades aunque estén contenidos/as.

## 7. Niños/as expuestos a contextos de abandono

Muchos de los/as niños/as se encargan de cuidar a sus hermanos, están expuestos a relaciones riesgosas con adultos, o quedan solos durante largos períodos. Viven experiencias que los ubican en un lugar de adultos, sin espacios lúdicos, de aprendizaje o de cuidado.

## Conclusiones finales

A lo largo de este trabajo se evidenció cómo la concepción de la infancia y las políticas orientadas a su protección atravesaron profundas transformaciones en Argentina. El pasaje de un paradigma tutelar hacia un sistema de protección integral de derechos, enmarcado en normativas nacionales y provinciales, implicó un giro sustancial en la manera de comprender a niñas, niños y adolescentes. Este viraje exigió la creación de dispositivos, programas e instituciones capaces de reconocerlos como sujetos plenos de derechos, en contraste con enfoques anteriores que los reducían a la minoridad o a la asistencia.

El análisis de los grupos familiares acompañados por el CEAC permitió visibilizar tanto las potencialidades como las limitaciones del sistema de protección vigente en Rosario. En las trayectorias de las familias aparecen tensiones entre lo establecido en la normativa y su aplicación concreta. Esta distancia entre lo legal, teórico y lo real y concreto, muestra que el trabajo territorial, la interinstitucionalidad y la articulación en red, entre otras cosas, constituyen dimensiones indispensables para garantizar respuestas más integrales y sostenidas.

No se puede dejar de mencionar el contexto político y económico actual, el cual presenta desafíos significativos. La reducción de programas sociales, la fragmentación de políticas y la desfinanciación de áreas estratégicas afectan de manera directa a las infancias más vulnerables. En este escenario, resulta indispensable sostener una mirada crítica y comprometida desde el Trabajo Social, que habilite no solo el acompañamiento de situaciones particulares, sino también la incidencia en la defensa y ampliación de derechos. Las intervenciones profesionales desarrolladas en los casos analizados muestran que la tarea no se limita a la gestión de recursos o a la derivación institucional: supone construir un acompañamiento constante, que genere espacios de escucha, fortalezca las estrategias familiares y potencie las capacidades comunitarias. Allí radica uno de los aportes del Trabajo Social, en su capacidad de articular dimensiones materiales y simbólicas, de garantizar derechos en el presente y, al mismo tiempo, proyectar horizontes de mayor autonomía y bienestar.

Tal como advierte parte de la bibliografía trabajada, la retirada del Estado no solo afecta la cobertura material de necesidades, sino también el sentido político de la ciudadanía infantil. La reducción estatal o su repliegue en funciones mínimas delega en el mercado, en organizaciones de la sociedad civil o en la ciudadanía responsabilidades que son del Estado. Frente a ello, el Trabajo Social ocupa un lugar estratégico: intervenir en situaciones concretas, visibilizar las falencias del sistema y reclamar políticas más justas, equitativas y universales.

En definitiva, la garantía de derechos de niñas, niños y adolescentes exige un Estado presente, políticas públicas estables y una red comunitaria activa, capaz de dar respuestas integrales a problemáticas complejas. El gran desafío continúa siendo consolidar un sistema de protección que trascienda los marcos normativos y se materialice en prácticas efectivas, accesibles y equitativas, orientadas a construir infancias dignas y ciudadanías plena

## Bibliografía

Aguirre Guarrochena, M. D. (2019). La trampa mortal de las buenas intenciones. Justicia penal juvenil: pasado y futuro. En M. Mangione & O. Cesoni (Dir.), *Apuntes para pensar infancias* (pp. 77–95). Espacio Editorial.

Argentina. (1981). Ley N.º 22.431. Sistema de protección integral de las personas con discapacidad. *Boletín Oficial de la República Argentina*, 19 de marzo de 1981. <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-22431-12660>

Argentina. (2005). Ley N.º 26.061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes. *Sistema Argentino de Información Jurídica (SAIJ)*. <https://www.saij.gob.ar/legislacion/ley-n-26061-proteccion-integral-de-los-derechos-de-las-ninas-ninos-y-adolescentes>

Baremlitt, G. F. (2005). *Compendio de análisis institucional*. Ediciones Instituto de Ciencias Sociales y Disciplinas Projectuales.

Carli, S. (2002). *Niñez, pedagogía y política: Las infancias argentinas en el siglo XX*. Miño y Dávila Editores.

Carli, S. (2006). Infancia, educación y derechos en la Argentina reciente. En G. Diker & S. Carli (Comps.), *Sujetos, tramas y escenarios: La constitución social del conocimiento* (pp. 51–76). Novedades Educativas. <https://netingeneral.wordpress.com/wp-content/uploads/2012/05/sandra.pdf>

Centro de Estudios Legales y Sociales. (2024, 9 de mayo). El gobierno de Milei no garantiza los derechos de las infancias. <https://www.cels.org.ar/web/2024/09/el-gobierno-de-milei-no-garantiza-los-derechos-de-las-infancias/>

Chequeado. (2024, 15 de mayo). Qué pasó con el Plan Nacional de Primera Infancia y otros programas para niños y adolescentes. <https://chequeado.com/el-explicador/que-paso-con-el-plan-nacional-de-primera-infancia-y-otros-programas-para-ninos-y-adolescentes/>

Costa, M., & Gagliano, R. (2000). Las infancias de la minoridad: Una mirada histórica desde las políticas públicas. En S. Duschatzky (Comp.), *Tutelados y asistidos: Programas sociales, políticas públicas y subjetividad* (pp. 69–120). Paidós.

Defensoría del Pueblo de Santa Fe. (s.f.). *Ley Provincial N.º 12.967 – Sistema de Promoción y Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes*. <https://www.defensoriasantafe.gob.ar/ley-12967/>

Di Lorio, J. (2008). Infancias e instituciones: Abordaje de las problemáticas de la(s) infancia(s). Instituto de Investigación, Facultad de Psicología, Universidad de Buenos Aires – CONICET. *Acta Académica*. <https://www.aacademica.org/000-096/592.pdf>

Gobierno de la Provincia de Santa Fe. (s.f.). *Subsecretaría de Derechos de la Niñez, Adolescencia y Familia*. <https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/93750>

Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, Ley N.º 26.061. (2005, 28 de septiembre). *Boletín Oficial de la República Argentina*. <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/84760/20050928>

Mangioni, S., & Cesoni, M. L. (2019). Estado, justicia penal y niñez en la Argentina. En M. L. Cesoni & S. Mangioni (Comps.), *Infancias institucionalizadas. La construcción jurídico-política del menor* (pp. 77–108). UNR Editora.

Ministerio de Capital Humano. (2024). *Becas Progresar*. Argentina.gob.ar. <https://www.argentina.gob.ar/educacion/progresar>

Ministerio de Desarrollo Social. (s.f.). *Subsecretaría de Niñez, Adolescencia y Familia*. Argentina.gob.ar. <https://www.argentina.gob.ar/desarrollosocial/niñez-adolescencia-y-familia>

Ministerio de Salud de la Provincia de Santa Fe. (s.f.). *Sistema de Información Comunal y Atención Primaria de la Salud (SICAP)*. Gobierno de Santa Fe. Recuperado el 7 de agosto de 2025 de [https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/114772/\(subtema\)/114567](https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/114772/(subtema)/114567)

Municipalidad de Rosario. (2007). *Ordenanza N.º 8.143: Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes*. <https://www.rosario.gob.ar/normativa/ver/visualExterna.do?accion=verNormativa&idNormativa=45071>

Municipalidad de Rosario. (2018). *Decreto N.º 224/2018. Creación del Servicio Local de Promoción y Protección de Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes*. <https://www.rosario.gob.ar/normativa/ver/visualExterna.do?accion=verNormativa&idNormativa=86332>

Organización Mundial de la Salud. (1978). *Declaración de Alma-Ata sobre Atención Primaria de Salud*. Conferencia Internacional sobre Atención Primaria de Salud, Alma-Ata, URSS, 6–12 de septiembre de 1978. <https://www3.paho.org/hq/dmdocuments/2012/Alma-Ata-1978Declaracion.pdf>

Organización Mundial de la Salud. (1986). *Carta de Ottawa para la promoción de la salud*. Primera Conferencia Internacional sobre Promoción de la Salud, Ottawa, Canadá, 21 de noviembre de 1986. <https://www.who.int/teams/health-promotion/enhanced-wellbeing/first-global-conference>

Redacción ANRed. (2024, 8 de mayo). *Movilización nacional por la regularización del pago de las Becas Progresar*. <https://www.anred.org/2024/05/08/movilizacion-nacional-por-la-regularizacion-del-pago-de-las-becas-progresar/>

Ripoll, S. (2013). Infancia y políticas sociales: un análisis desde los discursos. En M. Espelet, M. Ibáñez & A. Vázquez (Comps.), *Infancia(s), discursos y prácticas* (pp. 27–41). Editorial Fundación La Hendija.

Ripoll, S. (2021). Las intervenciones sociales con las infancias pobres antes y después de la Ley 26.061: Apuntes para pensar la profesión en los nuevos contextos legislativos. *Cátedra Paralela*, (9), 31–43. <https://doi.org/10.35305/cp.vi9.101>

Rozas Pagaza, M. (2001). *La intervención profesional en relación con la cuestión social: El caso del trabajo social*. Espacio Editorial.

Santa Fe. (2009). Ley N.º 12.967 de Promoción y Protección Integral de los Derechos de las Niñas, los Niños y los Adolescentes. *Boletín Oficial de la Provincia de Santa Fe*. <https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/90230>

Secretaría de Derechos Humanos. (1948). *Declaración Universal de Derechos Humanos*. Área de Publicaciones de la Secretaría de Derechos Humanos. [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/declaracion\\_universal\\_de\\_los\\_derechos\\_humanos.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/declaracion_universal_de_los_derechos_humanos.pdf)

Secretaría de Salud Pública, Municipalidad de Rosario. (s.f.). *Salud*. Rosario.gob.ar. Recuperado el 7 de agosto de 2025 de <https://www.rosario.gob.ar/web/gobierno/salud>

Sistema de Información sobre la Primera Infancia en América Latina (SIPI). (2020). *Plan Nacional de Primera Infancia, artículos 1 y 2*. Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación (IPE-UNESCO). Recuperado el 3 de noviembre de 2020, de <https://sipi.siteal.iipe.unesco.org>

Stagno, L. (2011). Los Tribunales de Menores en la Argentina. Antecedentes internacionales e iniciativas nacionales (1933–1943). En I. Cosse, V. Llobet, C. Villalta & M. C. Zapiola (Eds.), *Infancias: políticas y saberes en Argentina y Brasil. Siglos XIX y XX* (pp. 347–368). Teseo.

UNICEF. (2020). *La misión de UNICEF*. <https://www.unicef.org/es/acerca-de-unicef/mision>

UNICEF Comité Español. (2006). *Convención sobre los Derechos del Niño*. [https://www.unicef.es/sites/unicef.es/files/Convencion\\_derechos\\_del\\_nino.pdf](https://www.unicef.es/sites/unicef.es/files/Convencion_derechos_del_nino.pdf)

## Anexo

### Autorización del uso de las Historias Clínicas del CEAC

Área de Coordinación  
Centro de Asistencia a la Comunidad  
UNR - AREA SALUD  
S \_\_\_\_\_ J \_\_\_\_\_ D

Rosario 1 de Julio del 2025

Por medio de la siguiente solicitamos a uds autorización para la utilización de datos sensibles en salud presentes en registro de las Historias Clínicas con fines educativos, con el correspondiente consentimiento informado y la confidencialidad de los datos personales.

Saluda Atte

Lic. Gonzalo Ghio  
Mat 1434  
Director TIF

  
GONZALO H. GHIO  
Lic. en Trabajo Social  
Mat. 1434

De.A.C.  
Centro de Asistencia a la Comunidad  
Universidad Nacional de Rosario  
Prov. de Santa Fe