



RELAF

Red Latinoamericana de
Acogimiento Familiar

La situación del Acogimiento Familiar en Argentina.

Informe Preliminar

relaf.org

EQUIPO DE TRABAJO:

**Coordinación: Matilde Luna | Investigación: Mara Tissera Luna y María Sánchez Brizuela.
Traducción: Freya Lorene Macknight | Diseño: Luciana Rampi**

Índice de contenidos

Sección 1.

Sobre los niños privados de cuidado parental y los cuidados alternativos.

- 1.1 Qué son los cuidados alternativos? *Pág.5*
- 1.2 Causas de la privación de los cuidados parentales. *Pág.5*

Sección 2. Sobre el acogimiento familiar.

- 2.1 Qué se entiende por acogimiento familiar en Argentina. *Pág.7*
- 2.2 Qué es el acogimiento familiar. *Pág.7*
- 2.3 Marco legislativo. *Pág.7*
 - 2.3.1 Legislación nacional. *Pág.7*
 - 2.3.2 Legislación sobre acogimiento familiar de la Ciudad de Buenos Aires. *Pág.9*
 - 2.3.3 Legislación sobre acogimiento familiar de la Provincia de San Luis. *Pág.10*
- 2.4 El acogimiento familiar en relación con otros tipos de cuidado alternativo. *Pág.11*
 - 2.4.1 Relación entre el acogimiento familiar y la institucionalización. *Pág.11*
 - 2.4.2 Relación entre el acogimiento familiar y la adopción. *Pág.11*

Sección 3. Sobre la medida de acogimiento familiar.

- 3.1 Elección de la medida. *Pág.12*
- 3.2 Revisión de la medida de acogimiento. *Pág.12*
- 3.3 Familias acogedoras. *Pág.12*
 - 3.3.1 Características de las familias de acogimiento. *Pág.12*
 - 3.3.2 Selección, capacitación y evaluación de las familias de acogimiento. *Pág.13*
 - 3.3.3 Status jurídico de la familia de acogimiento. *Pág.14*

Sección 4. Ejemplos de programas de acogimiento familiar. Sus características. *Pág.15*

Sección 5. Temas de la agenda de los Derechos del Niño en relación al acogimiento familiar.

- 5.1 El ejercicio de los Derechos de los niños en el proceso de toma de decisiones. *Pág.17*
- 5.2 Derechos de los niños con discapacidades. *Pág.17*
- 5.3 Derechos de las familias. *Pág.17*
- 5.4 Obstáculos para la aplicación de la medida del acogimiento familiar. *Pág.18*
- 5.5 Debate a favor del desarrollo del acogimiento familiar y desafíos. *Pág.18*
- 5.6 Orientaciones para el futuro desarrollo del acogimiento familiar. *Pág.18*

Sección 6. Investigaciones y Bibliografía.

- 6.1 Investigación sobre el acogimiento familiar. *Pág.20*
- 6.2 Bibliografía. *Pág.20*

Sección 1.

1.1 Qué son los cuidados alternativos?

Según el ámbito en el que se desarrollen, los cuidados alternativos pueden ser institucionales o familiares¹. El cuidado en ámbitos institucionales, es definido como “aquel brindado en cualquier contexto de cuidado grupal no basado en familia”, incluyendo una diversidad de residencias de amplio espectro de espacios que van desde los orfanatos, los que generalmente incluyen un número importante de “internos”; centros privados; centros de tránsito en situaciones de emergencia; otros centros de cuidado institucional de corto y largo plazo; a las “casa hogar”, pequeñas instituciones con un formato que pretende recrear a una familia, albergando a un pequeño número de niños, niñas y adolescentes que tiene como responsables a figuras estables. En las llamadas “casa hogar”, o en otros casos bajo la denominación de “aldeas”, los cuidadores conviven a tiempo completo con los niños², pueden estar tanto en un terreno común como insertas en barrios residenciales. En la Argentina, toda esta variedad de organizaciones residenciales son reconocidas como tal, residencias de cuidado o abrigo.

Dentro del grupo de niños que participan en medidas de cuidado alternativo, la mayoría se encuentra viviendo en instituciones. Los cuidados institucionales en nuestro país, se brindan en una multiplicidad y tipos distintos de establecimientos. Según el Informe “Privados de libertad”³ fueron relevados en nuestro país 19.579 niños de los cuales 17.063 ingresaron por “causas asistenciales”. Además, releva que estos niños se encuentran en 757 establecimientos, de los cuales 642 son de tipo “no penal”. En ese mismo trabajo se consigna la existencia de 150 Programas alternativos de tipo “no penal”. Entre estos 150 programas reportados en las 24 provincias, se encuentran los de acogimiento familiar. Actualmente, la Secretaría Nacional de Niñez Adolescencia y Familia (en adelante “SENNAF”) junto con UNICEF Argentina se encuentra desarrollando un relevamiento sobre la cantidad de niños en cuidados alternativos a nivel nacional. De los datos preliminares⁴ surge que existen en todo el territorio 13.473 niños en cuidados alternativos, los cuales en su gran mayoría se encuentran en cuidados institucionales (71% en instituciones privadas y 18% en instituciones públicas). Sólo un 11% de los niños en cuidados alternativos se encuentran en familias de acogimiento o similares (9% en programas públicos y 2% en programas privados). Con respecto a estadísticas de la cantidad de colocaciones exitosas en relación a las que no llegan a cumplir los objetivos de la medida de protección, no se cuenta con estos datos.

1.2 Causas de la privación de los cuidados parentales

Las causas por las cuales miles de niños se encuentran sin cuidados parentales fueron relevadas en el Informe Latinoamericano “Situación de la niñez sin cuidado parental o en riesgo de perderlo en América Latina. Contextos, causas y respuestas” y el “Documento de Divulgación Latinoamericano. Niños, niñas y adolescentes sin cuidados parentales en América latina. Contextos, causas y consecuencias de la privación del derecho a la convivencia familiar y comunitaria”⁵. Se reconoció que las causales son múltiples y complejas, identificándose como las principales

1 En este punto tomamos en particular las definiciones de las Directrices de UN sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños. La República Argentina participó en su discusión y se espera que en su implementación.

2 Para facilitar la lectura de este informe, cuando decimos niños, nos referimos a niños, niñas y adolescentes.

3 Secretaría de Derechos Humanos de la Nación y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, 2006. Privados de libertad. Situación de niños, niñas y adolescentes en Argentina. Buenos Aires: Secretaría de Derechos Humanos de la Nación y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.

4 Los datos preliminares de dicho relevamiento en curso fueron presentados por Marisa Graham, Directora Nacional de Promoción y Protección Integral de la Subsecretaría de Derechos de la Niñez, Adolescencia y Familia de la Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia de la SENNAF, en la Consulta Sub-regional por la elaboración del Estudio sobre la situación de los niños, niñas y adolescentes institucionalizados en las Américas, organizada por UNICEF y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en la ciudad de Lima, Perú en el mes de Junio.

5 RELAF y Aldeas Infantiles SOS. “Informe Latinoamericano. Situación de la niñez sin cuidado parental o en riesgo de perderlo en América latina. Contextos, causas y respuestas”. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Junio de 2010. Los dos documentos están disponibles gratuitamente en

causas factores políticos, tales como los conflictos bélicos y las migraciones forzadas por situaciones; económicas, que generan también otro tipo de migración, así como devienen en numerosas situaciones de vulnerabilidad familiar tales como la falta de acceso a salud, educación y vivienda, desnutrición de adultos y niños, las que, a su vez, están íntimamente vinculadas con problemáticas sociales y culturales como violencia familiar, adicciones, trabajo infantil y explotación sexual comercial, a las que se suman situaciones de discriminación ante la discapacidad y el origen étnico de la población.

Para describir la situación en el caso de Argentina podemos tener en cuenta un relevamiento⁶ realizado en 2004 en 12 Defensorías Zonales de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (en adelante "CABA"), los órganos del Consejo de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes de la Ciudad de Buenos Aires (en adelante "CDNNyA") encargados del cumplimiento de la Ley local en materia de niñez. Se relevó que en esas zonas existían en ese momento 217 situaciones de acogimiento desarrollados con la mediación de los equipos técnicos de las Defensorías Zonales. Aquellas involucraban a 278 niños (un 19% de los casos involucraban grupos de hermanos). Éstos fueron acogidos mayoritariamente por familiares (el 75%), entre ellos abuelas y tías en mayor proporción; un 25% fue acogido por familias ajenas, en su mayoría vecinos y amigos.

Del relato de situaciones en las que los equipos técnicos intervinieron acompañando a las familias acogedoras, las biológicas y los niños, se puede observar que la medida de acogimiento familiar se origina de diversas formas y por diferentes causales: mayormente casos de abuso y "negligencia"; la ausencia temporal de los responsables del hogar por imprevistos; como alternativa a la institucionalización del niños o para evitar que estuviera en situación de calle; como resultado de la elección del lugar de residencia por parte de adolescentes; y, en menor medida, problemas económicos de los padres. Con respecto al origen de esas medidas, el pedido de concretizar una situación de acogimiento es realizado en algunos casos por adolescentes que buscan vivir con otro cuidador (elegidos por ellos); por vecinos o trabajadores de servicios públicos (hospital, escuela) que estaban al tanto de la situación "conflictiva" en los hogares de los niños; y también se encontraron casos en los que los cuidadores se acercaron a las Defensorías Zonales para legalizar la situación de cuidado.

Por otro lado, en un relevamiento realizado en programas de acogimiento de cuatro provincias argentinas, el cual será desarrollado más adelante en este informe, se relevó que entre los motivos de ingreso se destacan el padecimiento de maltrato en todas sus formas; el "abandono" de padres y madres; niños que estaban institucionalizados; niños en situación de calle; y ausencia de responsables del hogar por razones repentinas, tales como enfermedades, accidentes y viajes.

Es necesario señalar que, a pesar de que se constata que en la gran mayoría de casos las familias no pueden proveer cuidados a sus niños por causas relacionadas con contextos de pobreza material, las legislaciones en materia de niñez de varios países latinoamericanos establecen que la falta de recursos materiales de la familia no autoriza la separación de su familia nuclear, ampliada o con quienes mantenga lazos afectivos, ni su institucionalización.

la página web de RELAF www.relaf.org

6 Luna, Matilde (2005). La experiencia en la Ciudad de Buenos Aires. En: Vínculos en la Infancia. Nuevas contribuciones al acogimiento familia. Buenos Aires: Lvmen Humanitas. PP. 51-96.

Sección 2.

2.1 Qué se entiende por acogimiento familiar en Argentina

Existen distintas significaciones para lo que se entiende por acogimiento familiar y también distintos significantes, dados por los nombres de los programas de Ogs y Ongs. Así es como en la práctica es instrumental la definición:

“El acogimiento familiar es una práctica que hace posible la convivencia familiar de niños cuyas familias de origen no están en condiciones de asumirla. La familia acogedora se hace responsable por el cuidado del niño sin mediar vinculación filiatoria pero ejerciendo todas las obligaciones propias al cuidado. En el marco de las políticas públicas de protección de derechos de la infancia, las autoridades administrativas y/o judiciales median en la relación de acogimiento proveyendo de apoyo y cuidando que en los procedimientos se respeten todos los derechos del niño y los de su familia de origen. En particular a ser oído, a cultivar su cultura y educación, a respetar su historia e identidad.”⁷

El Acogimiento familiar puede ser definido como un tipo de cuidado basado en la familia, que incluye al niño para su cuidado, sin alterar significativamente la rutina familiar. La familia continúa con su dinámica y estructura cotidiana responsabilizándose, por el tiempo que sea necesario, por la protección integral del niño. Generalmente, el niño permanece en acogimiento familiar hasta que se reintegra a su familia de origen tras haber superado las causas que dieron origen a la separación. Según se define en las Directrices, el “acogimiento por familiares” es el que se realiza en el ámbito de la familia extensa del niño, o con amigos íntimos de la familia conocidos del niño. En líneas generales, el acogimiento se aplica como medida de protección para niños que han padecido violación a sus derechos y/o cuyas familias no pueden hacerse responsables de su cuidado por distintas razones⁸.

2.3 Marco legislativo

Argentina es un país con una organización federal, por lo cual todas sus políticas públicas (incluidas las dirigidas a proteger los derechos de la infancia) están organizadas de modo descentralizado. De este modo, existen tres niveles de diseño e implementación de las políticas públicas de infancia:

Nacional: La autoridad de aplicación es la SENNAF, la que a su vez convoca a un Consejo Federal de la Niñez, conformado por las máximas autoridades de infancia de las 24 provincias argentinas.

Provincial: las autoridades máximas de cada provincia tienen distinto nivel político: pueden ser Consejos Provinciales, Secretarías Provinciales, Direcciones Provinciales.

Municipal: Territorios autónomos en las provincias. En todo el país, son 2171 municipios.

De esta forma, a nivel nacional, los lineamientos en relación a los cuidados alternativos deberían desprenderse de la SENNAF (específicamente, de la Dirección Nacional de Promoción y Protección Integral de la Subsecretaría de Derechos de la Niñez, Adolescencia y Familia de la Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia). Además, cada provincia tiene sus organismos locales encargados de ejecutar estas directivas en el desarrollo del cuidado alternativo en sus territorios. A nivel de un organismo territorial, se puede mencionar en CABA el CDNNYA⁹.

La República Argentina, según su Ley nacional aplicable en la materia, Ley Nacional 26061 de Protección Integral

⁷ Dantas, Erica y Luna, Matilde, 2009. Diversity in the recognized forms of Foster Care: the Latin American View. Boletín Electrónico del Servicio Social Internacional. Agosto de 2009. www.iss-ssi.org/2009/index.php?id=79

⁸ Matilde Luna (coordinadora), 2006. Informe de relevamiento Prácticas de protección integral para niñas, niños y adolescentes en programas basados en familias. Dirección Nacional de Grupos Vulnerables, Secretaría de Derechos Humanos, Ministerio de Justicia de la Nación.

⁹ Página del Consejo de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes de la Ciudad de Buenos Aires. En http://www.buenosaires.gov.ar/areas/des_social/ninez_adolescencia

de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (en adelante “Ley 26061”), debe organizar sus Sistemas de Protección Integral en los tres niveles, nacional, provincial y municipal, por lo que en este documento se hará referencia a la práctica del acogimiento familiar en los organismos públicos y privados y en los tres niveles de ejecución. Esto impide dar una visión única del acogimiento familiar, hecho que debe ser comprendido en su diversidad según se aplique a distintos territorios, los que a su vez presentan gran diversidad con respecto a su desarrollo social, económico y político, así como sus características culturales.

El acogimiento familiar como medida excepcional de protección de derechos está comprendido en la Ley Nacional.

En la legislación Argentina interna¹⁰, el Derecho a la convivencia familiar se encuentra plasmado desde el artículo 3 de la Ley 26061, cuando se menciona que, a los efectos de la presente ley se entiende por interés superior del la niña, niño y adolescente la máxima satisfacción, integral y simultánea de los derechos y garantías reconocidos en la misma, 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. (...)
- 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.

Por su parte el artículo 4, referido a las políticas públicas, hace especial referencia al fortalecimiento del rol de la familia en la efectivización de los derechos de los niños. La familia es responsable en forma prioritaria de asegurar a los niños el disfrute pleno y el efectivo ejercicio de sus derechos y garantías. El padre y la madre tienen responsabilidades y obligaciones comunes e iguales en lo que respecta al cuidado, desarrollo y educación integral de sus hijos.

Los Organismos del Estado deben asegurar políticas, programas y asistencia apropiados para que la familia pueda asumir adecuadamente esta responsabilidad, y para que los padres asuman, en igualdad de condiciones, sus responsabilidades y obligaciones. (Art. 7)

Los artículos 10 y 11 marcan dos derechos personalísimos, el derecho a la intimidad de y en la vida familiar y el derecho a la identidad, en un sentido muy amplio, que abarca el conocimiento de quiénes son sus padres y a la preservación de sus relaciones familiares de conformidad con la ley, respectivamente.

Asimismo, en el último de los artículos mencionados, plantea que los Organismos del Estado deben facilitar y colaborar en la búsqueda, localización u obtención de información, de los padres u otros familiares de las niñas, niños y adolescentes facilitándoles el encuentro o reencuentro familiar. Tienen derecho a conocer a sus padres biológicos, y a crecer y desarrollarse en su familia de origen, a mantener en forma regular y permanente el vínculo personal y directo con sus padres, aun cuando éstos estuvieran separados o divorciados, o pesara sobre cualquiera de ellos denuncia penal o sentencia, salvo que dicho vínculo, amenazare o violare alguno de los derechos de las niñas, niños y adolescentes que consagra la ley.

En toda situación de institucionalización de los padres, los Organismos del Estado deben garantizar a los niños el vínculo y el contacto directo y permanente con aquéllos, siempre que no contraríe el Interés Superior del Niño.

Sólo en los casos en que ello sea imposible y en forma excepcional tendrán derecho a vivir, ser criados y desarrollarse en un grupo familiar alternativo o a tener una familia adoptiva, de conformidad con la ley.

En la ley encontramos las “medidas de protección integral de derechos” (arts. 33 y sigs.) “aplicándose prioritariamente las que tengan por finalidad la preservación y el fortalecimiento de los vínculos familiares”.

La falta de recursos materiales de los padres, de la familia, de los representantes legales o responsables de los niños, sea circunstancial, transitoria o permanente, no autoriza la separación de su familia nuclear, ampliada o con quienes mantenga lazos afectivos, ni su institucionalización.

Asimismo la ley establece la adopción de “medidas excepcionales” cuando los niños estuvieran temporal o permanentemente privados de su medio familiar o cuyo superior interés exija que no permanezcan en ese medio.

Estas medidas son limitadas en el tiempo y sólo se pueden prolongar mientras persistan las causas que les dieron origen (art. 39). La Reglamentación de este artículo brinda pautas interpretativas y operativas concretas, por

¹⁰ Luna, Matilde (coordinadora), 2009. Una mirada Latinoamericana al acogimiento familiar, Coordinadora. Buenos Aires: Lumen Hymánitas. Pág. 34.

ejemplo, estableciendo cuales pueden ser las causales de separación.

Para hacer efectivas estas medidas, en el artículo 41 se establecen los criterios que se aplicarán:

- a) Cuando exista permanencia temporal en ámbitos familiares considerados alternativos. Las medidas consisten en la búsqueda e individualización de personas vinculadas a ellos, a través de líneas de parentesco por consanguinidad o por afinidad, o con otros miembros de la familia ampliada o de la comunidad, según costumbre local, en todos los casos teniendo en cuenta la opinión de las niñas, niños y adolescentes;
- b) Sólo en forma excepcional, subsidiaria y por el más breve lapso posible puede recurrirse a una forma de convivencia alternativa a la de su grupo familiar, debiéndose propiciar, a través de mecanismos rápidos y ágiles, el regreso de las niñas, niños y adolescentes a su grupo o medio familiar y comunitario.
- c) Las medidas se implementarán bajo formas de intervención no sustitutivas del grupo familiar de origen, con el objeto de preservar la identidad familiar de las niñas, niños y adolescentes;
- d) Las medidas de protección excepcional que se tomen con relación a grupos de hermanos deben preservar la convivencia de los mismos...."

Ante la privación de cuidado parental se deben activar las prácticas que permiten proveer de un ámbito familiar a los niños cuyas familias tienen dificultades en asumir el cuidado. Las opciones son el acogimiento familiar, en casos en donde la expectativa y el trabajo está puesto en la restitución del niño a la familia de origen, o la búsqueda de otra solución definitiva; y la adopción, en las situaciones en las que es necesaria la provisión de una familia al haberse comprobado la "situación de abandono". Esto es establecido por el Art. 39 "Medidas Excepcionales", en particular el Art. 41 "Aplicación", en su criterio "a) Permanencia temporal en ámbitos familiares considerados alternativos" de la Ley 26061 y en la aplicación de la Ley de Adopción, Ley 24779.

Dentro de las políticas públicas deben programarse y prepararse dispositivos de cuidado alternativo temporario o dispositivos conducentes a medidas permanentes como la adopción. La cantidad de niños que precisan de cuidados alternativos es una porción relativamente pequeña o minoritaria dentro de los ciudadanos argentinos menores de 18 años. Se ha avanzado en el país con la prevención de la separación por medio de la aplicación de políticas públicas de cobertura universal, como la Asignación Universal por Hijo para Protección Social, creada por el Decreto n° 1602/09¹¹.

2.3.2 Legislación sobre AF de la Ciudad de Buenos Aires.

Con respecto a la legislación, también se pueden mencionar los puntos de la normativa vigente en materia de niñez en CABA que tratan de la provisión de cuidados alternativos. Esta ley es la Ley de Protección de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes de la Ciudad de Buenos Aires (114/2008):

Art. 25°- Derecho a la Convivencia Familiar y Comunitaria. *Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a ser criados y cuidados por sus padres y a permanecer en su grupo familiar de origen, en una convivencia sustentada en vínculos y relaciones afectivas y comunitarias.*

Art. 26°- Preservación del grupo familiar. *La carencia o insuficiencia de recursos materiales del padre, madre o responsable no constituye causa para la separación de la niña, niño o adolescente de su grupo familiar. La convivencia dentro de otros grupos familiares constituye una situación excepcional.*

En el "Capítulo Segundo, Medidas de Protección Especial de Derechos"

Art. 42°- Formas alternativas de convivencia. *Cuando medie inexistencia o privación del grupo familiar de pertenencia, las medidas de protección consisten en la búsqueda e individualización de alternativas para que niñas, niños y adolescentes convivan con personas vinculadas a ellos, a través de líneas de parentesco por consanguinidad o por afinidad, o con otros miembros de la familia ampliada o de la comunidad, según la costumbre local, en todos los casos y teniendo en cuenta la opinión de niños, niñas y adolescentes.*

*Cualesquiera de esas formas alternativas de convivencia, instrumentada por el organismo competente creado por la presente ley, configura una guarda provisoria de hecho*¹².

¹¹ Este es un subsidio otorgado a aquellas personas responsables por el cuidado de los nny (padre, tutor, curador, guardador o pariente hasta tercer grado de consanguinidad) por cada nny menor de 18 años a cargo, o sin límite edad en caso de discapacitados. Como contraprestación, los cuidadores tienen que responsabilizarle por la asistencia a los establecimientos educativos y los controles médicos de los nny a su cargo. Para más información, puede visitarse www.anses.gov.ar/autopista/asignacion-universal-hijo

Además de este marco legal, hay que citar la Ley 2213 de Creación del Sistema de Acogimiento Familiar. Esta Ley rige exclusivamente en CABA, y aún no ha sido reglamentada ni se ha avanzado en su aplicación. Entre las características salientes de la Ley N° 2213/ L. CABA/ 06 se encuentran las siguientes¹³:

1. La Ley crea el "Sistema de acogimiento familiar" en el marco de la Ley 114 de la CABA y de la Ley 26061, ambas leyes adecuan la Convención de los Derechos del Niño, Ley Nacional 23849 Aprobación de la Convención de los Derechos del Niño.
2. En líneas generales, por lo tanto, se ajusta a los principios establecidos en dichas normativas locales y nacionales, esto es, a los principios de la protección integral de niñas, niños y adolescentes.
3. Entiende "sistema" en una doble acepción: por un lado en el sentido de propender a la articulación de distintas instituciones (CDNNYA; Poder Judicial, Dirección de Niñez del Ministerio Social y de Derechos Humanos del Gobierno de la CABA) y por el otro parece hablar de que "en cada caso" se conforma un sistema (ver Art. 13, de Revocación)
4. Se requiere en todos los casos en los que se produzca un acogimiento, la intervención del CDNNYA, (Art. 5)
5. La Autoridad de Aplicación es la Dirección General de Niñez y Adolescencia, dependiente del Ministerio de Derechos Humanos y Sociales del Gobierno de la CABA. (Art. 14)
6. El acogimiento se define como transitorio. Establece un plazo de 3 meses, renovables. Equipara entonces a la aplicación de las medidas excepcionales, Art. 39 de la Ley 26061.
7. Si bien no define qué se entiende por familia, parece haber un concepto amplio y relativo a los adultos que deberán ejercer funciones protectoras de los niños a acoger (Art. 3. Similar a la reglamentación del Art. 7 de la 26061).
8. Establece el límite de 1 para la cantidad de niños a recibir en acogimiento. Establece la excepción para grupos de hermanos.
9. Fija la residencia no menor a dos años para las familias candidatas a dar acogimiento pero no establece un mínimo de tiempo de residencia de los niños, quienes también deben residir en la CABA.
10. Impone la firma de un acuerdo entre las partes (Art. 15), mencionando en primer término a los niños como actores del convenio.
11. Respecto de la ayuda económica para la familia acogedora y la de origen: queda librada a la necesidad y la evaluación de la autoridad de aplicación. (Art. 16)
12. Instituye una única autoridad técnica a cargo de las dos familias, la de origen y la acogedora y el niño (Art.17, "Control y Seguimiento")
13. Impone la realización de un Registro de familias a llevar por la autoridad de aplicación (Art.17)
14. Para la implementación del Sistema de Acogimiento se establece la conformación de un equipo técnico especializado. (Art. 18)
15. No se especifica la situación judicial y administrativa de la familia respecto del niño, según las herramientas actuales deja librado a cada caso el otorgamiento de una guarda por parte del CDNNYA, según el Art. 42 de la ley 114 o una guarda judicial si se produce la intervención judicial. El nivel de formalización propuesto por la Ley en todos los casos es el del acuerdo.
16. Se prioriza el acogimiento por parte de la familia extensa y la comunidad (Art. 7, puntos 1 y 2)

2.3.3 Legislación sobre AF de la Provincia de San Luis

Otra legislación específica existente en Argentina es la "Ley de Familias Solidarias. Registro". Ley N° IV- 0093-2004, de la provincia de San Luis, Argentina.¹⁴ En esa Ley, sin nombrar al "acogimiento familiar", se dispone la creación de un sistema de protección integral a través de la ubicación de personas en familias solidarias cuando se encuentren

¹² El organismo Competente es el CDNNYA, sus equipos profesionales son los que tienen atribuciones para otorgar ésta "Guarda de hecho". Resaltamos nuevamente que no es un organismo judicial sino administrativo.

¹³ Luna, Matilde, 2007. Informe ejecutivo y comentarios sobre la Ley de acogimiento familiar de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA). Disponible en: Sección Legislaciones de la página web de la Red Latinoamericana de Acogimiento Familiar. www.relaf.org/leg1.html [19 de julio de 2011].

¹⁴ Ley N° IV- 0093-2004, de la provincia de San Luis, Argentina. Disponible en: www.proteccioninfancia.org.ar/node/49 [19 de julio de 2011]

en situación de amenaza o vulneración de derechos.

No hay ningún Ministerio u organismo especializado en decidir y llevar a cabo los procesos de colocación en acogimiento familiar. Éstos dependen de las Secretarías y organismos provinciales de protección de Derechos del Niño, de los cuales también depende la aplicación de otros tipos de cuidados alternativos, como la colocación en hogares.

2.4.1 Relación entre el AF y la institucionalización

Con respecto a otras formas de cuidados alternativos, el acogimiento familiar es visto como una alternativa a la colocación en instituciones que permita reducir la cantidad de niños alojados en ellas y que posibilite llevar a cabo procesos de desinstitucionalización. Algunos programas de acogimiento familiar son planteados en base a este objetivo.

Esto afecta a la práctica de acogimiento familiar en el sentido de que estos programas creados con el objetivo de la des-institucionalización se limitan a brindar cuidado a un grupo de niños que portan las características derivadas de las permanencias en los hogares, entre las que se encuentran el debilitamiento de la vinculación con las familias de origen y el impacto en el desarrollo psico-social que conlleva la institucionalización.

2.4.2 Relación entre el AF y la adopción

Con respecto a la relación entre acogimiento familiar y la adopción, se pueden identificar dos puntos. Por un lado, las familias de acogimiento no acogen a los niños con el fin de adoptarlos, sino que deben proveer un cuidado alternativo por un período temporal; excepcionalmente, en los casos en que se decreta el estado de adoptabilidad de un niño que se encuentra siendo cuidado en acogimiento, el juez que lo decide puede tener en cuenta a la familia acogedora como posible familia adoptiva, sin que esto signifique que esta familia deba realizar la adopción. Por otro lado, la práctica del acogimiento familiar puede ser aplicada en los casos en el que un niño ha sido declarado en estado de adoptabilidad y se encuentra a la espera de una familia adoptiva. El objetivo de esta medida es que durante ese período de espera el niño sea cuidado por una familia de acogimiento, evitando así su institucionalización.

Sección 3.

Sobre la medida de acogimiento familiar

3.1 Elección de la medida

Existen ciertos criterios que orientan la inclusión de un niño en una familia de acogimiento, guiados por la legislación anteriormente mencionada¹⁵:

- Excepcionalidad de la medida: la separación del niño de su familia de origen y su inclusión en una familia de acogimiento es una medida planificada para ser aplicada una vez que se hayan agotado todas las instancias de fortalecimiento familiar y se evalúa que la situación de vulneración de derechos en el ámbito doméstico así lo amerita.
- Transitoriedad: tiene que ser una medida temporal y paralela a un proceso de revinculación del niño con su familia de origen. De modo que para aquellos niños cuyos padres hayan renunciado a su paternidad, y por lo tanto se necesite una familia alternativa definitiva, la medida de acogimiento no es apropiada.
- Revisión periódica de la medida.
- Preferencia de la aplicación de cuidados alternativos basados en familia por sobre los institucionales, en especial para niños menores de 3 años.
- Preferencia por realizar acogimiento en familia extensa antes que en familia sin vínculos previos con el niño.

3.2 Revisión de la medida de acogimiento

Con respecto a la evaluación de la situación del niño que participa en el acogimiento familiar, como la Ley dispone que la medida de separación de su familia biológica y la inclusión en una familia de acogimiento es una medida excepcional que debe prolongarse por el menor tiempo posible y mientras persistan las causas que le dieron origen, se desprende de ella que es necesaria la evaluación periódica de la medida de acogimiento y de la evolución de la revinculación del niño con su familia de origen para determinar la necesidad o no su continuidad. La medida de colocación en familia de acogimiento es revisada por el poder estatal (judicial o administrativo) que haya decretado la realización de esa medida excepcional.

3.3 Familias acogedoras

3.3.1 Características de las familias de acogimiento

En la Republica Argentina, se reconocen y legitiman una multiplicidad de formas familiares. Por lo cual, cualquier familia, de cualquier conformación en relación a edades, genero, etc. podría ser legitimada como familia de acogimiento¹⁶. Esto se refleja en la reglamentación del Art 7 de la Ley 26061, el cual demuestra una concepción amplia de familia:

ARTÍCULO 7: Se entenderá por "familia o núcleo familiar", "grupo familiar", "grupo familiar de origen", "medio familiar comunitario", y "familia ampliada", además de los progenitores, a las personas vinculadas a los niños, niñas

¹⁵ Ley Nacional 26061 de Protección Integral de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes (2005) y Ley 2213 de Creación del Sistema de Acogimiento Familiar (2007)

¹⁶ Como ejemplo, la Ley 22618 de matrimonio igualitario posibilita el matrimonio entre personas del mismo sexo. Fue sancionada en 2010, y su texto completo puede ser leído en <http://porlaley.blogspot.com/2010/07/texto-completo-ley-22618-de-matrimonio.html>

y adolescentes, a través de líneas de parentesco por consanguinidad o por afinidad, o con otros miembros de la familia ampliada. Podrá asimilarse al concepto de familia, a otros miembros de la comunidad que representen para la niña, niño o adolescente, vínculos significativos y afectivos en su historia personal como así también en su desarrollo, asistencia y protección. Los organismos del Estado y de la comunidad que presten asistencia a las niñas, niños y sus familias deberán difundir y hacer saber a todas las personas asistidas de los derechos y obligaciones emergentes de las relaciones familiares.

A pesar de ello, cada programa define el perfil de familias que desea convocar influenciada por el modelo familiar que la sociedad y las instituciones en las que se inserta legitiman.

Como se explicó antes, el acogimiento puede realizarse tanto en familia extensa (abuelos, tíos, vecinos, conocidos, etc.) como en una familia ajena (sin vínculo previo con el niño).

Existe el acogimiento como respuesta a distintas problemáticas, pero en general no existen programas especializados sino que los programas reciben a niños con distintas problemáticas, tal como quedó explicitado en las estadísticas ofrecidas a través del relevamiento cualitativo de Programas de cuidado alternativo basados en familia realizado de la Secretaría de Derechos Humanos y UNICEF, el cual será presentado en la siguiente sección. Es necesario aclarar que no existen familias profesionales, es decir que no existen familias que sean clasificadas como propiamente de acogimiento que perciban un sueldo en contraprestación del cuidado de los niños a su cargo.

Además, los acogimientos pueden ser rentados o voluntarios.

Existe el desafío de mejorar la preparación específica de las familias para recibir a los niños con distintas necesidades.

3.3.2 Selección, capacitación y evaluación de las familias de acogimiento

Los programas de acogimiento familiar tienen mecanismos de evaluación de las familias¹⁷.

La evaluación es realizada por equipos interdisciplinarios, generalmente psicólogos y trabajadores sociales. No se aplican protocolos generalizados, sino que cada programa tiene sus propios criterios. Un ejemplo muy utilizado es el diseñado por Jorge Giglio basado en casuística del programa nacional "Familias Cuidadoras"¹⁸, ya que es un trabajo de amplia difusión.

Otra cuestión es la de los requisitos de admisibilidad. Podemos poner como ejemplo los establecidos por la Ley de la CABA, que si bien todavía no ha sido reglamentada ni se encuentra en práctica, reúne los requisitos formales de la mayoría de los programas.¹⁹

Lo mismo sucede con la llamada "capacitación" de las familias. Cada programa prepara un dispositivo particular. Podemos citar como ejemplo un programa completo de capacitación utilizado por el programa de la Ong Ieladeinu, de la Ciudad de Buenos Aires.²⁰

Los programas en funcionamiento tienen sus propios mecanismos de entrenamiento y seguimiento, por lo que no existen criterios homogéneos a nivel nacional ni la aplicación de un programa de capacitación de familias único.

Cada programa evalúa y decide la metodología para capacitar a sus familias, pero hay ciertas características compartidas por todos ellos. La capacitación se realiza luego de la selección de familias y es un requisito previo para que se lleve a cabo la colocación del niño. Por lo general, se trata de encuentros grupales entre las familias postulantes, en los que se realizan talleres durante los cuales los equipos transmiten conocimientos a las familias

17 Matilde Luna (coordinadora), 2006. Informe de relevamiento Prácticas de protección integral para niñas, niños y adolescentes en programas basados en familias. Dirección Nacional de Grupos Vulnerables, Secretaría de Derechos Humanos, Ministerio de Justicia de la Nación.

18 Giglio, Jorge, 2001. "Selección de Familias". En: Luna, Matilde (comp.). Acogimiento Familiar. Respuesta social y de Estado en el cuidado de la infancia. Buenos Aires: Lumen Humanitas.

19 Artículo 7 Requisitos de la Ley 2213 de Creación del Sistema de Acogimiento Familiar.

20 Arditi, P., Bieniawski, G., Chaul L. y Miculitzkily, Debora, 2009. "Las familias de acogimiento: ¿son o se hacen? Capacitando a las familias para la protección de niñas y niños". En: Luna, Matilde (comp.). Una mirada latinoamericana sobre el acogimiento familiar. Buenos Aires: Lumen Humanitas.

en relación a la situación jurídica del niño, herramientas para que puedan comprender la situación por la que el niño atraviesa, el acompañamiento que van a tener en el proceso por parte del equipo técnico, y se les transmite su rol y su función, así como las expectativas que deberían tener en relación a la experiencia. También se les hace comprender la naturaleza temporal de la medida de acogimiento y la necesidad de que ellas promuevan los vínculos del niño con su familia de origen.

Podemos citar los ejemplos de organizaciones no gubernamentales como Caminos del Sol o Emmanuel, que tienen sus propios mecanismos de entrenamiento y seguimiento, además de brindar cursos para capacitación de personal.

El programa de Acogimiento Familiar "Familias del Camino" de la Fundación Caminos del Sol²¹ brinda asesoramiento y seguimiento a las familias de acogimiento por medio de un equipo técnico. Éste tiene como objetivos ayudar a las familias en dificultad a desarrollar sus fortalezas para favorecer la crianza de sus hijos; favorecer la construcción de redes comunitarias de contención para las familias de origen (prevención del acogimiento) y para las familias acogedoras (desarrollo favorable del proceso de acogimiento); evaluar a las futuras familias de acogimiento y prepararlas para la experiencia; acompañarlas para que ellas faciliten la vinculación del niño con su familia de origen. También organiza espacios para reflexionar sobre los hechos vivenciados y acordar, frente a un conflicto, soluciones mediadoras y encuentros grupales entre familias acogedoras para el intercambio de experiencias.

La Fundación Emmanuel²² cuenta con un programa de acogimiento familiar en el que los equipos trabajan tanto con las familias de origen como con las de acogimiento. Con respecto a estas últimas, les proveen información sobre los principios que sustentan el Acogimiento Familiar a los interesados en formar parte de una experiencia, evalúan la articulación de las posibilidades y necesidades del niño, su familia y la familia acogedora y realizan un seguimiento de la situación del niño en la familia acogedora mientras dure el proceso.

3.3.3 Status jurídico de la familia de acogimiento.

La familia de acogimiento puede o no tener la guarda judicial del niño. Por lo general, si el caso está judicializado, el Juez a cargo eleva un Oficio Judicial solicitando el acogimiento del niño, por lo que la responsabilidad del niño es de la autoridad del programa de acogimiento. Dicha autoridad firma un convenio con la familia de acogimiento, delegando dicha responsabilidad de cuidado. En los casos no judicializados, también lo que se realiza es la firma de dicho convenio de tipo administrativo.

21 Página web de Caminos del Sol: http://www.caminodelsol.org.ar/obra/obra_3_4.htm

22 Sección de Acogimiento Familiar de la Página web de Fundación Emmanuel: www.emmanuel.com.ar/nuevositio/acogimiento-familiar.html

Sección 4.

Ejemplos de programas de acogimiento familiar. Sus características.

Los Programas de acogimiento²³, proveen de cuidado alternativo en familias convocadas, evaluadas, seleccionadas, preparadas y supervisadas para asumir el cuidado, o familias que cuando asumen esa tarea ya tienen una vinculación con el niño del cual se hacen responsables. Además, y teniendo en cuenta que siempre debe ser la primera opción a evaluar, los Programas generalmente realizan en primera instancia la búsqueda de familia en el entorno vincular de los niños, intentando siempre la inclusión en familia extensa o con previa vinculación con el niño y/o su familia. Es así como se configura el acogimiento familiar en “familia ajena” o en “familia extensa y vínculos significativos” como parte de las políticas públicas de protección de derechos.

Como resultado de un relevamiento cualitativo de Programas de cuidado alternativo basados en familia realizado en el año 2006 por un equipo la Secretaría de Derechos Humanos en cooperación con UNICEF en cuatro de las 22 provincias argentinas, se obtuvo la información que aquí resumimos²⁴.

- Las provincias relevadas son San Luis, Río Negro, Salta y Entre Ríos.
- Las cuatro poseen programas gubernamentales de acogimiento familiar ejecutados en los ámbitos gubernamentales de sus organismos de protección integral de derechos.
- Los beneficiarios son 587 niños de 0 a 18 años.
- Entre los motivos de ingreso a los programas relevados, los profesionales registran distintas “causas”. Se destacan el padecimiento de maltrato en todas sus formas; el “abandono” de padres y madres, niños que estaban institucionalizados; niños en situación de calle; y ausencia de responsables del hogar por razones repentinas, tales como enfermedades, accidentes y viajes.
- Las vías de ingreso a los programas identificadas son: derivaciones judiciales, derivaciones de hospital u otros programas sociales, solicitud de la propia familia, demanda espontánea, denuncias de vecinos, iglesias o municipios.
- Vías de egreso de los programas: tomando los promedios de las cuatro provincias, las opciones de mayor número de casos a menor número de casos son: en primer lugar el regreso a la familia de origen, luego la incorporación a la familia extensa (cuando antes el niño o niña estaba en “Familia ajena”); la adopción y por último un menor número de casos de egreso por emancipación al alcanzarse la mayoría de edad.
- Utilización de distintas metodologías de convocatorias de familias de acogimiento tales como campañas publicitarias, metodología “boca a boca”, reuniones en instituciones de la comunidad.
- Las familias acogedoras son evaluadas, preparadas y acompañadas en su desempeño por equipos profesionales interdisciplinarios.
- El promedio de niños por familias es de dos.
- Los programas aplican estrategias de trabajo con las familias de origen para la restitución de sus capacidades de cuidado.
- Tres de los cuatro programas de acogimiento familiar son parte de programas más amplios destinados al fortalecimiento de la familia de origen. Por lo cual, se intenta que el acogimiento sea un recurso que se aplique una vez fracasadas las estrategias de fortalecimiento de familia de origen.
- Tres de los cuatro programas tienen destinadas partidas presupuestarias para transferir a las familias acogedoras recursos económicos para cubrir los gastos devengados por el cuidado de niños: se trata de un subsidio mensual. El programa restante no posee un subsidio fijo sino que la familia acogedora recibe ayudas materiales para propósitos específicos cada vez que los profesionales evalúan las necesidades de ayuda económica.
- En el marco de la transformación de las prácticas y en un intento por reducir la cantidad de niños en

23 En nuestro país adquieren distintas denominaciones tales como Familia Solidaria (San Luis, Río Negro, Santa Fe); Familia sustituta y Pequeños hogares (Misiones y La Rioja); Acogimiento familiar como componente del Programa de Fortalecimiento Familiar (Entre Ríos) y Acogimiento Familiar Transitorio (Neuquén). Estos son algunos ejemplos de las diversas denominaciones de una práctica muy extendida en nuestro país.

24 Matilde Luna (coordinadora), 2006. Informe de relevamiento Prácticas de protección integral para niñas, niños y adolescentes en programas basados en familias. Dirección Nacional de Grupos Vulnerables, Secretaría de Derechos Humanos, Ministerio de Justicia de la Nación.

alojamiento institucional, las cuatro provincias utilizan los programas de acogimiento como alternativa a la institucionalización y como parte de estrategias de desinstitucionalización.

- Las cuatro provincias poseen equipos interdisciplinarios integrados por psicólogos, trabajadores sociales, educadores y abogados entre otros.
- Los cuatro programas evidencian la utilización de técnicas adecuadas para respetar el derecho de los niños y niñas a ser escuchados.

Otro ejemplo que podemos citar es el relevamiento realizado en la CABA²⁵ sobre la experiencia de acogimiento familiar en familia extensa en el marco del CDNNYA. El Relevamiento de las experiencias de acogimiento familiar fue realizado con el objetivo de pensar una estrategia para el desarrollo de ésta práctica como alternativa frente a la separación de niños de sus familias de origen, en concordancia con la Ley 114, la cual, como fue anteriormente mencionado, establece como prioritaria la Convivencia en el grupo familiar, instrumentando medidas que la favorezcan, alcanzando la normativa a establecer procedimientos para la eventual intervención de los organismos en la búsqueda de protección de niños en familia extensa y personas cercanas a ellos.

De esta manera se hace efectivo el cumplimiento de la CDN que impone:

- en primer lugar el fortalecimiento y apoyo a la familia de origen;
- en el caso de que sea necesaria la separación primero recurrir a la familia extensa;
- luego pesquisar en el entorno relacional de los niños;
- Como última instancia recurrir a familias sustitutas (acogimiento en familia ajena y adopción);
- Por último, y en excepcionales situaciones, la institucionalización.

Entre las conclusiones del relevamiento se encontró que:

- El cuidado de niños basado en su familia extensa y comunidad a la que pertenecen, es posible para ambos sexos y en todos los tramos de edad. Particularmente en la pubertad y adolescencia, ellos pueden ser protagonistas activos de la solución basada en el cuidado familiar frente a las crisis.
- Dentro de los miembros de la familia extensa, las mujeres son las que mayoritariamente se responsabilizan por el cuidado. Dentro de éste grupo, las abuelas solas son la amplia mayoría. Se hace necesario pensar en una estrategia específica de apoyo.
- Dentro de los no familiares, también son en su mayoría las mujeres y en particular las vecinas, quienes han sido y son capaces de articular una respuesta solidaria.
- Frente a la discusión de si el acogimiento familiar debe ser únicamente transitorio o es posible también que sea hasta la mayoría de edad, queda aquí demostrado que en cada caso, trabajado en su singularidad, es posible encontrar acogimientos de corta, mediana y larga permanencia. Una familia acogedora, particularmente si ésta tiene previa relación con los niños, puede ser definitivamente un buen lugar, sostenible, estable y significativo, para que los niños se desarrollen integralmente hasta su mayoría de edad. También puede ser una respuesta para períodos cortos, hasta que se produzca el retorno a la familia de origen u otra respuesta definitiva.
- También se ha demostrado que las familias pueden requerir de éste tipo de ayuda tanto para situaciones de conflicto relacional como para situaciones repentinas, enfermedades graves, viajes etc.
- La experiencia del acogimiento puede iniciarse y resguardarse con una medida administrativa. No es necesario que surja siempre de una decisión judicial. Para esto es necesario que un equipo profesional medie, resguardando y legitimando a todos los actores. Y la medida judicial sea instrumentada en los casos en que se requiera.
- En referencia a lo anterior, es muy importante promover el acuerdo entre las partes, previniendo la aparición o agudización de conflictos.
- Los niños son capaces de dar su opinión durante todo el proceso y son capaces también de proteger su "interés superior" si son escuchados y tenidos en cuenta. A su vez, es un ejercicio de aprendizaje para afrontar sus problemas, tanto en sus experiencias de niños como en la vida adulta.
- Es posible basar una política pública de cuidado de los niños en la organización solidaria de la propia comunidad. Esto es posible sólo si el sistema, a través de equipos profesionales capacitados e insertos en

²⁵ Comité por los Derechos del Niño de Ginebra (con la participación de Matilde Luna como experta invitada). Documento para el Día General de Discusión de 16 de septiembre del 2005. El acogimiento familiar y la experiencia en Ciudad de Buenos Aires [on line]. Disponible en: <http://www.crin.org/docs/resources/treaties/crc.40/Discussion.asp> [19 de julio de 2011] y http://www.trabajosindrogas.com.ar/downloads/matilde_luna.pdf [19 de julio de 2011]

la comunidad, puede activar, incentivar y acompañar las iniciativas privadas con recursos públicos. Esto implica estar insertos en la comunidad y atento a las propias redes familiares de sostén.

En resumen, y ante la falta de información nacional actualizada, son estos Programas descriptos sucintamente, parte del universo de prácticas de acogimiento familiar que en Argentina se ofrece a niños sin cuidado parental.

Sección 5.

Temas en la agenda de los Derechos del Niño en relación al AF.

5.1 El ejercicio de los Derechos de los niños en el proceso de toma de decisiones

Con respecto a los Derechos del Niño en el proceso de toma de decisiones, la legislación Argentina en materia de niñez incorpora las directivas de la Convención sobre los Derechos del Niño en esta materia. De esta forma, en la Ley 26061 anteriormente mencionada, en relación a la toma de decisiones se pueden resaltar dos artículos: el Artículo N°24, en el cual se establece la obligación de escuchar y tener en cuenta la opinión de los niños según su grado de madurez y desarrollo en la situación de toma de decisiones; así como el Artículo N° 27 de “Garantías mínimas de procedimientos judiciales o administrativos”, que establece que el niño tiene derecho a ser oído por la autoridad competente, y que su opinión debe ser tenida en cuenta al momento de la toma de decisiones que lo afecten, así como a ser asistido por un letrado durante todo el proceso, a interceder activamente en él y a tener la posibilidad de recurrir ante el superior frente a cualquier decisión que lo afecte.

Con respecto a la aplicación de esta ley, en la experiencia se puede constatar que la persistencia de ideas y prácticas propias del Paradigma de Patronato lleva a que exista un desconocimiento de los niños con respecto a sus derechos. También existe en el poder judicial una ideología y prácticas en la que se incluye la toma de decisiones sin tener en cuenta la voluntad u opinión del niño.

5.2 Derechos de los niños con discapacidades

Con respecto a programas de acogimiento familiar que incluyan a niños con discapacidad, no existen programas especializados en proveer cuidados alternativos en ámbitos familiares a niños con discapacidades.

No existe alusión a este grupo de niños en particular en la ley del estado nacional o en las provinciales, ya que éstas, al ajustarse a la Convención sobre los Derechos del Niño, portan el mismo carácter de universalidad y deben ser aplicadas para todos los niños, sin importar su situación.

En casos en los que las familias de acogimiento deban cuidar a niños con discapacidades, los programas de acogimiento familiar pueden proveer la ayuda necesaria para facilitarles la labor. Estas familias también pueden verse beneficiadas por las políticas públicas del Estado nacional que apuntan a beneficiar a los grupos más vulnerables, como los discapacitados. Entre ellas la Asignación Universal por Hijo, anteriormente mencionada y la gratuidad del transporte público para las personas con discapacidades, entre otras políticas.

5.3 Derechos de las familias

La ley no prevé ninguna consideración con respecto a los hijos biológicos de la familia que realiza el acogimiento familiar.

Las familias de acogimiento no están contempladas en las leyes de empleo ni de salud o seguridad social, ya que ésta no constituye una práctica profesionalizada, ni de tratamiento terapéutico.

Como fue mencionado anteriormente, el apoyo a las familias es proveído por el equipo técnico de los programas de acogimiento a través de la capacitación y el seguimiento constante antes, durante y luego de finalizada la medida de acogimiento. En algunos casos también se provee a las familias con un subsidio económico.

5.4 Obstáculos para la aplicación de la medida del AF

Entre los obstáculos para la colocación de los niños en familias de acogimiento se encuentran la falta de decisión política para llevar a cabo programas de acogimiento familiar, y la aplicación de la institucionalización de los niños que se encuentran privados de cuidados parentales como recurso mayoritario. Estos factores derivan en el hecho de que no exista una cultura de realizar acogimiento familiar formal, si bien en Argentina existe una cultura del acogimiento informal que lleva a que los niños cuyos padres no pueden hacerse cargo de sus cuidados sean cuidados por familias de conocidos, sin que exista una autoridad estatal que legitime esta situación (práctica a la que se denomina acogimiento familiar informal).

Con respecto a la implementación concreta de la medida, el acogimiento familiar, al haber nacido en el contexto histórico del paradigma de "patronato", conlleva una representación social de que los niños ubicados en familias de acogimiento son niños "abandonados". Cuesta todavía revertir esa representación y llevar al conocimiento general de que los niños que requieren acogimiento en su amplia mayoría tienen familia de origen. Incluso, los programas que acogen a niños que están transitando hacia la declaración judicial de abandono, albergan a niños de primera infancia que técnicamente todavía tienen familia. No se constata que haya una gran proporción de niños en acogimiento huérfanos.

Esto hace que sea necesario el trabajo en los programas para dar a conocer las características de la figura del acogimiento familiar, así como los casos en los que debería ser aplicada. Sumado a esto, suelen tomar posición pública funcionarios/as que desconfían de la figura por lo cual resisten a su aplicación. Lo mismo sucede con los técnicos, ya que en los ámbitos de formación profesional generalmente se desconoce, o no se incluye en sus currículas la figura del acogimiento.

Todos estos factores constituyen un escenario diverso y heterogéneo, tanto en lo que se entiende a nivel social como sobre lo que los decisores y técnicos conocen sobre la figura del acogimiento familiar.

5.5 Debate a favor del desarrollo del AF y desafíos

El debate es liderado por las autoridades gubernamentales que están a cargo de la planificación y aplicación de las políticas públicas de niñez, así como las organizaciones no-gubernamentales que trabajan para la defensa de los Derechos del Niño. Si bien las experiencias de institucionalización siguen siendo mayoritarias en relación con el acogimiento, existe un avance hacia el reconocimiento de la necesidad de promover procesos de des-institucionalización. Este avance se plasmó en la creación en el 2007 de un acuerdo Federal en el marco del Consejo Federal de la Niñez, llamado "*Lineamientos Nacionales en Materia de Niños, Niñas y Adolescentes carentes de cuidados parentales*"²⁶. En ese marco, se encuentra en ejecución un Relevamiento Nacional de niños en cuidado alternativo por parte de la SENNAF con la cooperación de UNICEF Argentina. En ese documento se encuentra contenido el reconocimiento de la necesidad de iniciar un proceso de desinternación, así como la promoción de la ayuda a las familias de origen. Los desafíos, son los de la profundización del Compromiso Federal, así como que a nivel interno se tomen en cuenta las Recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño.

5.6 Orientaciones para el futuro desarrollo del AF

Para explicitar las orientaciones que las políticas y prácticas en materia de cuidados alternativos deben seguir en un futuro, tomamos a las observaciones del Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas hacia el sistema de protección de Derechos del Estado Argentino, teniendo en cuenta que éste debe acatar los lineamientos de las Directrices y los señalamientos de dicho organismo.

Con el documento de las Directrices, se propone apoyar los esfuerzos para que los niños permanezcan bajo el cuidado de su propia familia, para que se reintegren a ella o, en su defecto, para encontrar una solución alternativa que resulte apropiada y permanente, contemplando la adopción y aquellas prácticas de cuidado comunitario, padrino, crianza compartida y otras que, en los países de América Latina (en zonas rurales y en las ciudades; en las comunidades de pueblos originarios, etc.), se desarrollan con mucha frecuencia y forman parte de la identidad de nuestra región latinoamericana, y de nuestro país.²⁷

El Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, desde el momento en el que ha sido aprobado este nuevo instrumento de DDHH, ha analizado los Informes de los países sobre el cumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño teniendo en cuenta estas Directrices concluyendo en las Recomendaciones a los Estados de la región, la necesidad de su inmediata aplicación. Así ocurrió con las recomendaciones a la Argentina.

En efecto, las recomendaciones realizadas por el Comité de los Derechos del Niño, luego de examinar la presentación del Informe de Argentina en mayo del 2010, realiza recomendaciones específicas respecto de los cuidados alternativos y su prevención a la luz de los lineamientos de las Directrices²⁸. Transcribimos a continuación:

4. *Entorno familiar y otros tipos de tutela*²⁹ (artículos 5, 18 (párrafos 1 y 2), 9 a 11, 19 a 21, 25, 27 (párrafo 4) y 39 de la Convención)

Entorno familiar.

51. *El Comité alienta al Estado parte a proseguir sus esfuerzos para ayudar a las familias a luchar eficazmente contra la pobreza, y a velar por que las familias estén preparadas en sus funciones parentales, en particular las familias monoparentales y las que tienen más dificultades para acceder a los servicios del Estado parte, como las de las zonas remotas, las familias indígenas, las de migrantes y las familias que tienen niños³⁰ con discapacidad. El Comité alienta asimismo al Estado parte a velar por que todas las familias puedan acceder a los servicios psicológicos, sociales y jurídicos ofrecidos en los ámbitos local y comunitario, ayudarlas a fortalecer las relaciones familiares y permitir que los niños puedan recibir atención durante el día y que se adopten otras medidas para prevenir eficazmente la colocación de niños en instituciones.*

*Otros tipos de tutela*³¹

52. *El Comité celebra los cambios institucionales introducidos mediante la Ley Nº 26061 con respecto a la asistencia y la protección brindadas a los niños, las orientaciones publicadas por el Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia relativas a los niños privados de su entorno familiar³², en particular la recomendación de evitar la colocación en instituciones y la eliminación de los "mega institutos", así como el estudio realizado por la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia. El Comité constata con preocupación:*

27 Publicación de las Directrices en preparación, Coordinación Matilde Luna, Dirección Nacional de Grupos Vulnerables, Secretaría de Derechos Humanos, Ministerio de Justicia de la Nación 2011.

28 Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 44 de la Convención. Observaciones finales: Argentina. CRC/C/ARG/CO/3-4. Tomamos para la transcripción la versión oficial en español. Sin embargo, realizaremos algunas observaciones respecto de las diferencias de sentido surgidas de la traducción del original, en inglés y su traducción al español.

29 El original, en inglés dice "Family environment and alternative care", lo cual debería ser traducido como "Entorno familiar y cuidado alternativo" no como "Entorno familiar y otros tipos de tutela".

30 El original, en inglés dice "children" palabra que en inglés hace referencia a ambos géneros, niños y niñas. Debería decirse en español "niños y niñas".

31 Ídem nota 7. Debería traducirse este subtítulo como "cuidado alternativo" ya que en el original, en inglés, dice "alternative care".

32 El Comité hace referencia a los "Lineamientos Nacionales en Material de Niños, Niñas y Adolescentes carentes de cuidados parentales" compromiso firmado en el marco del Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia de la Argentina, en el año 2007.

- a) La insuficiencia de los datos y de la información suministrados sobre los niños sometidos a otros tipos de tutela³³, especialmente la falta de una diferenciación clara entre los establecimientos correccionales para menores³⁴ infractores y los hogares para niños que están colocados fuera de su entorno familiar para su protección, así como entre las diferentes modalidades alternativas de cuidado de los niños;
- b) La falta de una definición común de las diferentes modalidades alternativas de cuidado y de una metodología armonizada de recolección de datos sobre las instituciones y la colocación en hogares de guarda, así como la falta de información sobre los mecanismos de supervisión y evaluación;
- c) La falta de supervisión y preparación de los puericultores³⁵ y que el Estado parte no tiene normas uniformes sobre las diferentes modalidades alternativas de cuidado, como la colocación en hogares de guarda o en la familia ampliada; y
- d) La falta de asignaciones presupuestarias especiales para fortalecer los lazos familiares y promover alternativas a la colocación institucional.

53. El Comité recomienda al Estado parte que:

- a) Vele por que se adopten y apliquen en todo su territorio normas uniformes sobre la colocación de niños en hogares de guarda³⁶ y la familia ampliada y que siga armonizando la metodología de recolección de datos en todas las provincias;
- b) Realice un estudio sobre las condiciones de la colocación de niños en hogares de guarda³⁷ para adoptar medidas correctivas y supervisar las condiciones de dicha colocación mediante visitas periódicas;
- c) Finalice su estudio para evaluar la situación de los niños colocados en instituciones e incluya en sus objetivos la evaluación de sus condiciones de vida, los servicios suministrados y la duración de su permanencia, así como las medidas adoptadas para encontrar un entorno familiar apropiado, le asigne recursos suficientes, asegure su debido seguimiento, y adopte medidas adecuadas para aplicar las conclusiones del estudio;
- d) Continúe adoptando todas las medidas necesarias, incluso en el ámbito provincial, para que los niños colocados en instituciones vuelvan a sus familias cuando sea posible o sean colocados en hogares de tipo familiar, y considere la colocación de niños en instituciones como medida de último recurso y por el período más breve posible;
- e) Se asegure de que se destinen asignaciones presupuestarias especiales para fortalecer los vínculos familiares y promover alternativas a la colocación en instituciones, como la asistencia destinada a los niños y su apoyo psicológico y social;
- f) Establezca normas claras en materia de cuidado alternativo, proporcione apoyo para que las instituciones existentes cumplan las normas, establezca un mecanismo integral de denuncia para los niños colocados en instituciones y realice una revisión periódica de las medidas aplicables a esos niños, teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 25 de la Convención y las Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños, que figuran en el anexo de la resolución 64/142 de la Asamblea General; y
- g) Vele por que el derecho del niño a ser escuchado se respete plenamente al decidir de las cuestiones relacionadas con las modalidades alternativas de cuidado.

33 Debería leerse "otros tipos de cuidado alternativo".

34 El original dice "offending children" lo que debería traducirse como "niños y niñas infractores", no como "menores" infractores.

35 En el original dice "caregivers", por lo cual debería traducirse como "cuidadores" no como "puericultores".

36 Aquí el Comité hace referencia a la ubicación en ámbitos familiares alternativos, organizada en los programas de acogimiento familiar. El original en inglés dice "foster care and extended family care" lo que debería traducirse como "acogimiento familiar y cuidado en familia extensa o ampliada".

37 Idem anterior. El original dice "foster care", lo cual en español es equivalente a "acogimiento familiar".

Sección 6.

6.1 Investigación sobre el acogimiento familiar

Como fue mencionado anteriormente, la temática de acogimiento familiar no está incluida en las carreras de grado de las universidades, por lo que el desconocimiento profesional en el tema deriva en una escasez de investigaciones al respecto en el país. Las producciones teóricas más importantes son las citadas en este informe, cuya autoría es de Matilde Luna y han sido publicadas a través de la Editorial Lumen Humanitas. Estas son el resultado de investigaciones en ámbitos académicos y administrativos. Todos los artículos fueron citados oportunamente y se encuentran en la bibliografía. Las áreas prioritarias de investigación están en relación con el relevamiento y análisis de experiencias de acogimiento familiar.

Además, podemos citar investigaciones inéditas, culminadas o en curso:

- 1 Bialek, Tessa, 2008. *“Crecer en familia es fundamental”. El acogimiento familiar en la Argentina en el contexto de los derechos del niño: un estudio de caso de la organización leladeinu*. Tesis de SIT Argentina, Social Movements and Human Rights Seminar no publicada. Dirección de tesis, Matilde Luna
- 2 Ocampo, Omar Daniel, 2010. *Propuestas Terapéuticas en la Práctica del Acogimiento Familiar*. Tesis de Maestría en Derecho de Familia no publicada, Universidad del Salvador. Dirección de tesis, Matilde Luna.
- 3 Sabre, Gabriel, 2008. *El acogimiento familiar en la provincia de Entre Ríos*. Tesis de Doctorado no publicada, UMSA, Buenos Aires. Dirección de tesis, Matilde Luna

6.2 Bibliografía

Libros:

- I. Luna, Matilde, 1994. *Menores en riesgo y acogimiento familiar*. Compartir el compromiso. Buenos Aires: Lumen Hvmanitas.
- II. Luna, Matilde, 1998. *El quehacer con menores y familias*. Buenos Aires: Lumen Hvmanitas.
- III. Luna, Matilde, 2001. *Acogimiento familiar: respuesta social y de estado en el cuidado de la infancia*. Buenos Aires: Lumen Hvmanitas.
- IV. Luna, Matilde, 2005. *Vínculos en la infancia. Nuevas contribuciones al acogimiento familiar*. Buenos Aires: Lumen Hvmanitas.
- V. Luna, Matilde (coordinadora), 2009. *Una mirada Latinoamericana al acogimiento familiar*, Coordinadora. Buenos Aires: Lumen Hvmanitas.
- VI. Luna, Matilde, 2005. Algumas definições sobre o Acolhimento Familiar e o seu desenvolvimento na Argentina. En: UNICEF- ABTH, 2005, *Acolhimento Familiar. Experiencias e Perspectivas*. Brasil.
- VII. Luna, Matilde, 2005. Como melhorar e desenvolver o Acolhimento Familiar na Argentina. En: UNICEF-

ABTH, 2005, *Acolhimento Familiar. Experiencias e Perspectivas*. Brasil.

VIII. Sanicola, Lía, 1997. *Redes sociales y menores en riesgo. Solidaridad y servicios en el acogimiento familiar*. Buenos Aires: Lumen Humanitas. Traducido del Italiano (revisión técnica de la traducción de Matilde Luna)

Capítulos de libros, artículos y publicaciones publicadas en revistas científicas

- 1 Arditi, P., Bieniawski, G., Chaul L. y Miculitzkily, Debora, 2009. Las familias de acogimiento: ¿son o se hacen? Capacitando a las familias para la protección de niñas y niños. En: Luna, Matilde (comp.). *Una mirada latinoamericana sobre el acogimiento familiar*. Buenos Aires: Lumen Humanitas.
- 2 Blanco, G; Comerci, A; Campelo, P; Rubinstein E y Luna, M., 2005. Niño huérfano espera vacante. En: Sorokin, Patricia (coordinadora). *Jurisprudencia Argentina VIH/ SIDA en la jurisprudencia y en los medios de prensa* (Nº IV). Buenos Aires: Lexis Nexis.
- 3 Dantas, Erica y Luna, Matilde, 2009. Diversity in the recognized forms of Foster Care: the Latin American View *Boletín del Servicio Social Internacional* [online]. Disponible en: www.iss-ssi.org/2009/index.php?id=79
- 4 Giglio, Jorge, 2001. Selección de Familias. En: Luna, Matilde (comp.). *Acogimiento Familiar. Respuesta social y de Estado en el cuidado de la infancia*. Buenos Aires: Lumen Humanitas.
- 5 Luna, Matilde, 2004. Acogimiento familiar en América Latina: un estudio comparativo internacional. *Presentación en el Seminario Internacional de Acogimiento Familiar, IFCO 2004, Praga, República Checa*.
- 6 Luna, Matilde, 2006. El acogimiento familiar como medida de protección especial de derechos. Una experiencia en la Ciudad de Buenos. *Revista Derecho de Familia* Nº 33. Buenos Aires: Lexis Nexis.
- 7 Luna, Matilde, 2006. Lazos, roles, diferencias y semejanzas. Los lazos de hermandad en el acogimiento familiar. *Revista de PROSED, Programas de Servicios Educativos de la Universidad Católica Argentina*, (Año 3. Nro 5). Buenos Aires.
- 8 Matilde Luna (coordinadora), 2006. Informe de relevamiento *Prácticas de protección integral para niñas, niños y adolescentes en programas basados en familias*. Dirección Nacional de Grupos Vulnerables, Secretaría de Derechos Humanos, Ministerio de Justicia de la Nación. Inédito.
- 9 Secretaría de Derechos Humanos de la Nación y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, 2006. *Privados de libertad. Situación de niños, niñas y adolescentes en Argentina*. Buenos Aires: Secretaría de Derechos Humanos de la Nación y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.

Investigaciones no publicadas:

- 4 Bialek, Tessa, 2008. *"Crecer en familia es fundamental". El acogimiento familiar en la Argentina en el contexto de los derechos del niño: un estudio de caso de la organización Ieladeinu*. Tesis de SIT Argentina, Social Movements and Human Rights Seminar no publicada.
- 5 Luna, Matilde (coordinadora) (Inédito). *Programas basados en familia. Acogimiento familiar*. Secretaria de Derechos Humanos, UNICEF Argentina.
- 6 Luna, Matilde (coordinadora), 2011 (en prensa). *Publicación de las Diectrices en preparación*. Dirección Nacional de Grupos Vulnerables, Secretaria de Derechos Humanos, Ministerio de Justicia de la Nación

- 7 Ocampo, Omar Daniel, 2010. *Propuestas Terapéuticas en la Práctica del Acogimiento Familiar*. Tesis de Maestría en Derecho de Familia no publicada, Universidad del Salvador. Dirección de tesis, Matilde Luna.
- 8 Sabre, Gabriel, 2008. *El acogimiento familiar en la provincia de Entre Ríos*. Tesis de Doctorado no publicada, UMSA, Buenos Aires.

Web sites:

1. Luna, Matilde, 2007. *Informe ejecutivo y comentarios sobre la Ley de acogimiento familiar de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA)*. Disponible en: Sección Legislaciones de la página web de la Red Latinoamericana de Acogimiento Familiar. www.relaf.org/leg1.html [19 de julio de 2011].
2. *Presentación del Programa Familias del camino de la Fundación Camino del Sol* [on line]. Disponible en: www.caminodelsol.org.ar/obra/obra_3_0.htm [19 de julio de 2011].
3. *Presentación del Programa Ieladeinu*. Disponible en: www.ieladeinu.com.ar [19 de julio de 2011].
4. *Presentación del Programa Nazareth*. Disponible en: www.programanazaret.org.ar [19 de julio de 2011].
5. *Presentación del Programa Emmanuel*. Disponible en: ww.emmanuel.com.ar/nuevositio/acogimiento-familiar.html [19 de julio de 2011].

Otras fuentes

- 1 Ley de Protección de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes de la Ciudad de Buenos Aires (114/1998).
- 2 Ley Nacional 26.061 de Protección Integral de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes (2005).
- 3 Ley 2213 de Creación del Sistema de Acogimiento Familiar (2006)
- 4 Comité por los Derechos del Niño de Ginebra (con la participación de Matilde Luna como experta invitada). *Documento para el Día General de Discusión de 16 de septiembre del 2005. El acogimiento familiar y la experiencia en Ciudad de Buenos Aires* [on line]. Disponible en: www.crin.org/docs/resources/treaties/crc.40/Discussion.asp [19 de julio de 2011] y www.trabajosindrogas.com.ar/downloads/matilde_luna.pdf [19 de julio de 2011]
- 5 *Ley 22618 de matrimonio igualitario*. Disponible en: <http://porlaley.blogspot.com/2010/07/texto-completo-ley-22618-de-matrimonio.html> [19 de julio de 2011]
- 6 *Ley N° IV- 0093-2004, de la provincia de San Luis, Argentina*. Disponible en: www.proteccioninfancia.org.ar/node/49 [19 de julio de 2011]
- 7 *Página del Consejo de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes de la Ciudad de Buenos Aires*. Disponible en: www.buenosaires.gov.ar/areas/des_social/ninez_adolescencia [19 de julio de 2011]
- 8 *Página de la Asignación Universal por hijo.* Disponible en: <http://www.anses.gob.ar/autopista/asignacion-universal-hijo> [19 de julio de 2011].
- 9 Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia de la Argentina. *Lineamientos Nacionales en Materia de Niños, Niñas y Adolescentes carentes de cuidados parentales*. Disponible en: www.desarrollosocial.gob.ar/Uploads/i1/FamiliaArgentina/8.%20Balance%202007.pdf [19 de julio de 2011]

Por el derecho a vivir en familia y comunidad.



RELAF
Red Latinoamericana de
Acogimiento Familiar

relaf.org

