

# LA ADOPCIÓN DE LAS MEDIDAS EXCEPCIONALES EN LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES, EN LA CIUDAD DE CÓRDOBA. ANÁLISIS DE CONTENIDO DE LOS EXPEDIENTES JUDICIALES DEL CONTROL DE SU LEGALIDAD.

Angel Esteban Villagra – Eugenia Sequeira<sup>123</sup>

**Resumen:** Se presentan en este artículo los resultados del análisis de contenido realizado sobre los expedientes judiciales del control de legalidad, en las medidas excepcionales adoptadas por los órganos administrativos, para la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, en la ciudad de Córdoba, sobre una muestra representativa de los mismos.

**Palabras clave:** medidas excepcionales – derechos de los niños – protección – niños – control de legalidad

Nos proponemos analizar a las medidas excepcionales en la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, desde un doble punto de vista: uno normativo, el de las normas provinciales, nacionales e internacionales vigentes; y otro fáctico: el de la práctica de los órganos administrativos y judiciales que intervienen en las medidas tendientes a hacer efectiva dicha protección. Presentamos algunos resultados de dos investigaciones donde analizamos el contenido de los expedientes de control de legalidad de las medidas excepcionales de protección de los derechos de los niño/as y adolescentes, adoptadas por la Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia (SENAF), y/o las Unidades de Desarrollo Regional (UDER), sobre una muestra representativa de los mismos. Cuatrocientos catorce expedientes constituyeron el universo total de los obrantes en los Juzgados de Niñez, Juventud y Violencia Familiar de la ciudad de Córdoba, conforme a la información que aparece en el Sistema Informático del Poder Judicial de la provincia, para los años 2013 y 2014. Se construyó una muestra de ese universo, que resolvimos que

---

<sup>1</sup>Profesor Titular de “El derecho y la constitución de las instituciones” y del “Seminario de Derechos Específicos” en la carrera de Trabajo Social, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad Nacional de Córdoba. Profesor Adjunto en la cátedra de Introducción al Derecho, Facultad de Derecho, UNC. Especialista en Enseñanza de la Educación Superior. [avillagra57@gmail.com](mailto:avillagra57@gmail.com).

Licenciada en Trabajo Social. Profesora Asistente por concurso, en la cátedra de “El derecho y la constitución de las instituciones” y del “Seminario de Derechos Específicos” en la carrera de Trabajo Social, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad Nacional de Córdoba. [eugeniasequeira@hotmail.com](mailto:eugeniasequeira@hotmail.com)

<sup>2</sup> El equipo de investigación estuvo integrado, además de los autores del artículo, por las ayudantes alumnas de investigación, Gabriela Buffarini, Agostina Goggiano, María Florencia Lencina, Patricia Yanina Vega, Érica Yuliana Villagra, a quienes los autores agradecemos especialmente por su disposición, dedicación y compromiso con las actividades encomendadas, relacionadas con el análisis de los expedientes, y recopilación y sistematización de la información recogida.

<sup>3</sup> Los dos proyectos sucesivos corradicados en el Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales de la Facultad de Derecho y en la Secretaría de Investigación de la Facultad de Ciencias Sociales, aprobados y subsidiados por la Secretaría de Ciencia y Tecnología de la Universidad Nacional de Córdoba, durante los años 2014/2015 son: EL ROL DEL TRABAJADOR SOCIAL EN LOS AMBITOS JURIDICOS RELACIONADOS CON LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE LA NIÑEZ A PARTIR DE LA NUEVA LEGISLACIÓN: EL INFORME SOCIAL EN EL CONTROL DE LA LEGALIDAD DE LAS MEDIDAS EXCEPCIONALES POR EL PODER JUDICIAL DE LA PROVINCIA DE CORDOBA, y 2016/2017: EL TRABAJADOR SOCIAL EN LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE LA NIÑEZ. LAS MEDIDAS EXCEPCIONALES: EL PERFIL SOCIO-FAMILIAR DE LOS NIÑOS Y/O FAMILIAS OBJETO DE DICHAS MEDIDAS. EL ROL DE ABOGADO DEL NIÑO. EL INFORME SOCIAL 2016/2017.

abarcará un total de cincuenta y nueve expedientes, distribuidos proporcionalmente y en forma aleatoria entre las doce secretarías de los cuatro Juzgados de Niñez, Juventud y Violencia Familiar. Se analizaron en dichos expedientes las ciento cinco medidas excepcionales (en algunos casos se adoptaron más de una medida en un mismo expediente, en función de la existencia de hermanos), cuarenta y ocho autos interlocutorios de control de legalidad de esas medidas (no en todos los expedientes analizados se había dictado la resolución), y cuarenta y cuatro informes sociales elaborados por los trabajadores sociales intervinientes (en algunos se habían elaborado más de un informe social, y en otros no se encontraron informes sociales).

### **A) Las normas y los principios aplicables a las medidas de protección excepcionales de los derechos de los niños, niñas y adolescentes**

El Estado, conforme a la Convención sobre los Derechos del Niño, está obligado a adoptar todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas que resulten necesarias para proteger al niño de cualquier forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación<sup>4</sup>. Debe también evitar que el niño sea separado de sus padres, contra la voluntad de estos<sup>5</sup>. No obstante ello, en manera excepcional, la autoridad competente, con control judicial, puede disponer esa separación, cuando resulte necesaria para salvaguardar el interés superior del niño. En estos casos, los interesados (niños, padres, y otros familiares convivientes o no convivientes), deben poder participar en el procedimiento de la separación, y dar sus opiniones al respecto. Producida la separación el Estado debe garantizar al niño objeto de la medida, poder mantener relaciones personales y contacto regular con sus progenitores.

La ley nacional 26061 de Protección integral de los derechos de los niños, niñas y adolescentes fue sancionada en el 2005 y 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. En su art. 39 se establece que “las medidas excepcionales son 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”. A través de estas medidas se busca la conservación o recuperación del ejercicio y goce de los derechos vulnerados al niño/a, y la reparación de sus consecuencias<sup>6</sup>. Estas medidas deben ser limitadas en el tiempo y sólo se pueden prolongar mientras persistan las causas que les dieron origen. Son procedentes cuando, previamente, se hayan cumplimentado debidamente las medidas de protección integral de derechos<sup>7</sup>. Una vez declarada la procedencia de la medida excepcional, la autoridad local de aplicación debe notificar a la autoridad judicial competente dentro del plazo de veinticuatro horas<sup>8</sup>. Ésta dentro del plazo de setenta y dos horas de notificada, con citación y audiencia a los representantes legales, debe resolver la legalidad de la medida; resuelta ésta, la autoridad judicial competente debe derivar el caso a la autoridad local de aplicación

---

<sup>4</sup> Convención sobre los derechos del niño. Art. 19.

<sup>5</sup> Convención sobre los derechos del niño. Art. 9.

<sup>6</sup> Ley nacional 26061, de Protección Integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Art. 39.

<sup>7</sup> Ley nacional 26061, de Protección Integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Art. 33.

<sup>8</sup> Ley nacional 26061, de Protección Integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Art. 40.

para que ésta implemente las medidas pertinentes. Se establece una doble instancia de intervención –administrativa y judicial, un sistema binario, que respeta lo establecido en la Convención sobre los Derechos del Niño.

En la provincia de Córdoba, su Constitución, sancionada en 1987, establece que el niño/a tiene derecho a que el Estado, mediante su responsabilidad preventiva y subsidiaria, le garantice el crecimiento, el desarrollo armónico y el pleno goce de los derechos, especialmente cuando se encuentre en situación desprotegida, carenciada o bajo cualquier forma de discriminación o de ejercicio abusivo de autoridad<sup>9</sup>. En el año 2007 la provincia de Córdoba, a través de la ley 9.396, adhiere a los principios y disposiciones previstas en la Ley Nacional N° 26.061, de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes. Finalmente en el año 2011 se sanciona la ley 9.944 de Promoción y protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, que consagra tres niveles de protección respecto de los derechos de la niñez: a) medidas y procedimientos de primer nivel<sup>10</sup> Medidas de Promoción, que suponen la implementación de políticas públicas de promoción de derechos, políticas de prevención de vulneración de derechos; incluyendo así mismo actividades de coordinación interinstitucional e intersectorial; b) medidas y procedimientos de segundo nivel<sup>11</sup> Medidas de protección. Son aquellas que se toman para preservar o restituir el pleno goce y ejercicio de los derechos amenazados o vulnerados. En ningún caso estas medidas puede constituir la separación de la niña, niño o adolescente de su centro de vida y c) Medidas y Procedimientos de Tercer Nivel<sup>12</sup> medidas excepcionales: son “aquellas que se adoptan cuando las niñas, niños o adolescentes estuvieran temporal o permanentemente privados de su medio familiar o cuyo superior interés exija que no permanezcan en ese medio.

Asimismo esta materia está regulada por una serie de principios sustantivos y procesales que caracterizan y especifican el sistema de protección de los derechos de la niñez, y constituyen un importante elemento orientador para la intervención de los distintos operadores en los organismos administrativos y judiciales que lo constituyen. Esta potencialidad orientadora, no se limita a guiar la actividad legislativa o de los operadores jurídicos, exclusivamente, sino que, por el contrario, alcanza a la actividad, rol y funciones de todos los que, desde otras áreas disciplinares (trabajo social, psicología, educación, etc.), participan en las diferentes etapas y modalidades – administrativa y judicial - de esta protección, y que deben por tanto, enderezar sus funciones hacia el logro de los fines que suponen estos principios. Estos principios generales del derecho de la niñez, como ya hemos señalado en una publicación anterior, son principios positivos, explícitos, en su mayoría, aunque no todos, y sectoriales, en cuanto se los utiliza en la interpretación, integración y sistematización de las normas que regulan la promoción y protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes<sup>13</sup>. Pueden ser clasificados en principios

---

<sup>9</sup> Córdoba. Constitución Provincial. Art. 25

<sup>10</sup> Córdoba. Ley 9944 de Promoción y protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Título IV. Capítulo I. Art. 41.

<sup>11</sup> Córdoba. Ley 9.944 de Promoción y protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Título IV. Capítulo II. Art. 42 a 47.

<sup>12</sup> Córdoba. Ley 9.944 de Promoción y protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Título IV. Capítulo III. Art. 48 a 55.

<sup>13</sup> VILLAGRA, ÁNGEL Y SEQUEIRA, EUGENIA: “Los principios sustantivos del Sistema de Promoción y Protección Integral de la Niñez”. En *Anuario XVI* (2015). Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales. Córdoba. 2016, p 206.

materiales o de fondo, y en principios adjetivos, de procedimiento o de forma. Los principios sustantivos o materiales son aquellos que establecen el contenido de los derechos de la niñez, mientras que los principios formales, adjetivos, o de procedimiento regulan los mecanismos para promover, proteger y hacer efectivos los derechos de la niñez, a través de los órganos del Estado y de las organizaciones no gubernamentales. Entre los principios positivos sustantivos o materiales, que hemos desarrollado en la publicación mencionada, se destacan los siguientes: el niño como sujeto activo de derechos, el interés superior del niño, la responsabilidad primaria de la familia, y conjunta y subsidiaria de la comunidad y el Estado, la familia como núcleo central de protección, la excepcionalidad de la separación del niño de su familia, la igualdad y no discriminación y la efectividad de los derechos del niño. Entre los principios adjetivos o procedimentales podemos mencionar al principio de orden público, el de intervención mínima y dañosidad mínima, el de proporcionalidad de la reacción, el de protección de la intimidad y secreto, el de interdisciplinariedad de la intervención, el de concentración, el de de intermediación, el de oficiosidad, el de la verdad real, el de reformabilidad de las decisiones y el de participación de los niño/as y de los padres en el procedimiento administrativo y judicial.

### **B) Las medidas de protección integral de derechos**

Las medidas de protección integral de los derechos de los niño/as son todas aquellas que se adoptan ante la amenaza y/o violación de los derechos o garantías de uno o varias niñas, niños o adolescentes individualmente considerados, con el objeto de preservarlos, restituirlos o reparar sus consecuencias<sup>14</sup>. Estas medidas, que son adoptadas por el órgano administrativo competente local, pueden ser de dos clases conforme a su naturaleza: medidas ordinarias -socioeducativas- o medidas extraordinarias o excepcionales. En la provincia de Córdoba, la legislación prevé tres niveles de medidas, las ordinarias corresponden al segundo nivel y las excepcionales al tercer nivel.

Las medidas de protección de segundo nivel, ordinarias, o socioeducativas, son todas “aquellas adoptadas ante la amenaza o violación de los derechos o garantías de una o varias niñas, niños o adolescentes individualmente considerados, para preservar o restituir a los mismos el goce y ejercicio de los derechos amenazados o vulnerados o la reparación de las consecuencias de su vulneración”<sup>15</sup>. Son adoptadas y ejecutadas por el órgano administrativo local competente, y tienen por finalidad la preservación y el fortalecimiento de los vínculos familiares, y deben evitar la separación del niño/a de su familia de origen o centro de vida.

### **C) Las medidas de protección excepcionales**

Las medidas extraordinarias o excepcionales son aquellas que se adoptan cuando las niñas, niños o adolescentes, temporal o permanentemente, fueren privados de su medio familiar o cuyo superior interés exija que no permanezcan en ese medio<sup>16</sup>. Se deciden en

---

<sup>14</sup>Ley nacional 26.061 de Protección Integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Art. 33.

<sup>15</sup> Córdoba. Ley 9.944 de Promoción y protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Art. 42.

<sup>16</sup> Ley nacional 26.061 de Protección Integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes Art. 30. Córdoba. Ley 9.944 de Promoción y protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Art. 48.

situaciones de suma gravedad, de emergencia y urgencia, son de aplicación restrictiva<sup>17</sup>, y consisten en la separación del niño de su centro de vida, constituido generalmente por su grupo familiar de origen. Y son siempre subsidiarias a las medidas ordinarias. Se las caracterizan como excepcionales, temporales, preventivas, subsidiarias, reformables, fundadas, instrumentales y condicionadas<sup>18</sup>. Estas medidas excepcionales tienen como objetivo la conservación o recuperación por parte del sujeto del pleno ejercicio y goce de sus derechos vulnerados y la reparación de sus consecuencias y deben constituir un resguardo para la persona del niño/a<sup>19</sup>. Podernos distinguir dos tipos de medidas excepcionales: las temporales o transitorias y las permanentes o definitivas<sup>20</sup>. Las medidas temporales son aquellas que permanecen mientras subsistan las causas que originan su adopción, y buscan la reinserción del niño en su centro de vida o familia de origen. Consisten en la reubicación del niño en su familia extensa, en una familia comunitaria, de acogimiento o en una residencia. Las medidas excepcionales permanentes o definitivas, que se adoptan solo sino hay posibilidades de que niño/a regrese a su centro de vida o familia de origen, ubicándolo en forma definitiva en algún ámbito de la familia extensa o comunitaria, o declarando al niño/a en situación de adoptabilidad y derivándolo al sistema de adopción.

#### **D) El niño sujeto de protección en la medida excepcional**

##### **a) El perfil socio económico del niño/as.**

El análisis de los expedientes judiciales de control de legalidad de las ciento cinco medidas excepcionales que constituyeron la muestra de nuestra investigación, nos permitió sistematizar y elaborar un perfil socio familiar y demográfico del niño y las familias objeto de esas medidas, a partir de la información recogida sobre: a) el **sexo**: un 52 % de los niños son mujeres y el 48 %, varones; b) la **edad**: en el 39 % de los casos, los niño/as tienen menos de seis años (el 6 % de estos tenía menos de dos meses de vida), en el 32 %, de seis a doce años, y en el 29 %, más de doce años.; c) el **nivel de instrucción del niño/a**: el 38 % de los niño/as, se encontraban en edad no escolar (3 años o menos). De los niño/as en edad escolar, el 53% se encontraban escolarizados, y cursando de acuerdo a lo esperado para su edad cronológica, el 2% eran repitentes y el 43 % no asistían a una institución educativa, a pesar de que por su edad deberían concurrir; en un 2% no se contaba con datos; d) el **barrio donde está ubicado el centro de vida del niño/a**: en un 71 % de las medidas excepcionales, los niño/s tenían su hogar familiar o centro de vida en barrios con un alto nivel de necesidades insatisfechas, en un 21%, en barrios con nivel medio de necesidades básicas insatisfechas, y solo en el 8 % en barrios con nivel bajo de necesidades insatisfechas; e) la **salud del niño/a**: en un 62% no consta la presencia de problemas de

---

<sup>17</sup> Córdoba. Ley 9.944 de Promoción y protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Art. 53.

<sup>18</sup> QUIROGA, EMILIO DAMIÁN: “*Medidas de protección excepcional de derechos. Ley Nacional. Ley provincial*”. En CARRANZA, JORGE LUIS: *Violencia Familiar Ley N° 9.283 Protección Integral de Derechos de Niñas, niños y Adolescentes. Ley N° 9.944*. Alveroni Ediciones. Córdoba. 2012, p 208.

<sup>19</sup> Ley nacional 26061. de Protección Integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Art. 30. Córdoba. Ley 9.944. de Promoción y protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Art. 48.

<sup>20</sup> Ley nacional 26.061 de Protección Integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes Art. 30. Córdoba. Ley 9944 de Promoción y protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes Art. 48.

salud, en un 38% se registraron la presencia de algún problema de salud. Las lesiones físicas (30%), la desnutrición (18%) y las enfermedades relacionadas con la salud mental (17%) resultaron las más frecuentes. En un 10% presentaban adicciones, en un 9% enfermedades neurológicas. Las enfermedades cardíacas y psiquiátricas aparecían en un 2%. Un 12% de los niño/as presentaban otras enfermedades.

## **2) El perfil de las madres de los niño/as sujetos de las medidas excepcionales:**

En un 55% de las medidas, la progenitora realizaba alguna **actividad laboral**. Siendo las actividades más significativas el trabajo como cuentapropista sin aportes, en un 40% y el trabajo intradoméstico, en un 38%. En relación al **nivel de instrucción** en un 9 % no sabe leer ni escribir, un 46 % realizó estudios primarios completos y un 18 % tiene estudios primarios incompletos. En tanto un 18 % tiene estudios secundarios incompletos y un 9 % realizó estudios secundarios completos. Respecto a la situación de **salud** de la madre, en un 52% presentaban algún problema de salud. Los problemas de salud más frecuentes fueron: el consumo de sustancias (53%) y las enfermedades relacionadas con la salud mental (37 %).

## **3) El perfil de los padres de los niño/as sujetos de las medidas excepcionales**

Un 41% de los padres de los niños, niñas y adolescentes **trabajaban**. De los que trabajan, un 60% realizaba actividades como cuentapropista y un 40% era asalariado. En cuanto al **nivel de instrucción** en un 25% los padres contaban con educación primaria completa, un 25% secundario incompleto, un 17% secundario completo, un 17% terciario completo y un 16% universitario completo. Acerca de la presencia de problemas de **salud** un 19 % registraba problemas, siendo el más significativo el consumo problemático de sustancias y alcoholismo (63%).

## **4) La estructura del grupo familiar de los niño/as**

La estructura del grupo familiar que constituye el centro de vida de los niño/as respecto a los cuales se adoptan las medidas excepcionales estudiadas, en un 33% se trataba de familias mono parentales con jefatura femenina (la mujer asume la conducción, quedando los hijos a su cargo), en un 21% familias nucleares (madres, padres e hijos), en un 14%, familias extensas (niño que convive con familiares que no son sus progenitores), en un 14%, familias reconstituidas (formada por una pareja en la cual uno o ambos miembros tienen uno o más hijos de una relación anterior), un 9% familias mono parentales con jefatura masculina (el hombre asume la conducción, quedando los hijos a su cargo) en un 6%, familias ensambladas: (formada por parejas o matrimonios de gente separada divorciada o viuda que se han vuelto a casar o formar pareja y en las cuales los hijos del padre o de la madre, producto de un primer matrimonio conviven con la nueva pareja sumado a los hijos que pudieran tener). En un 3% de los expedientes no aparecía este dato. Por otra parte, respecto del número de personas convivientes en el grupo familiar, en un 54% se trataba de familias numerosas cuyos miembros eran 5 o más, en un 37% las familias estaban conformadas por hasta 4 personas. En el 9 % no se contaba con esta información. Un 32% de los grupos familiares de los niños, niñas y adolescentes residían en

viviendas propias, en un 30% en vivienda prestada, un 12% en vivienda alquilada, en un 12% en vivienda usurpada, en un 9% vivían en una pensión y un 5% en un terreno fiscal.

### **5) Las conclusiones sobre el perfil socio económico de los niño/as y su núcleo familiar**

A partir de los resultados obtenidos respecto al perfil socio económico de los niños, niñas y adolescentes, sujetos de protección, y de sus núcleos familiares, se observa que la distribución por sexo se encuentra cercana a la proporcionalidad. Desde el punto de vista de la edad en la muestra obtenida la mayor cantidad de niños se encontró en el rango que va desde el nacimiento hasta los seis años. De estos, un seis por ciento tenían menos de dos meses. En relación al ámbito escolar, se destaca como información relevante un alto porcentaje de niños, niño y adolescente que no asistía a la escuela aunque por su edad debía concurrir a una institución educativa. La no escolarización, en niños que correspondería estarlo, da cuenta de una importante deuda del Estado en materia de garantizar derechos establecidos en la normativa vigente. Las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a la educación pública y gratuita<sup>21</sup>. La problemática de los niños no escolarizados, favorece los procesos de fragmentación social, aumenta las desigualdades y profundiza su situación de vulneración.

En lo que se refiere a la situación salud de los niño/a, más de la mitad presentaba algún problema de salud, apareciendo las lesiones físicas, la desnutrición y los problemas relacionados con la salud mental, los más frecuentes.

Los niño/as vivían en su mayoría en la familia monoparental con jefatura femenina, en segundo lugar la familia nuclear. Más de la mitad de los niños, niñas y adolescentes residían en familias numerosas.

Si bien el cambio de legislación, y de paradigma respecto a la protección de los derechos de la niñez pretendía evitar la criminalización de la pobreza, hoy todavía el setenta y uno por ciento de las medidas excepcionales se adoptan en barrios con un alto nivel de necesidades insatisfechas. La tarea de protección y restitución de derechos enfrenta el desafío de operar en el contexto de importantes desigualdades, que llevan a que la niñez sea uno de los grupos más vulnerados. Se hace fundamental entender cómo se articulan las concepciones de protección integral de derechos establecidos en las normas con las condiciones sociales concretas y con algunas prácticas e instituciones mediante las cuales el Estado se dirige a la niñez, en general, y a los grupos más vulnerables en particular.

Con respecto a la situación laboral de los progenitores, en el caso de las madres, la mitad trabajaba, desempeñándose como cuentapropista sin aportes. En cuanto a los padres, menos de la mitad estaba inserto en el mercado laboral, siendo la más relevante actividad, la desarrollada como cuentapropista sin aportes. Esta situación refleja que hay una fuerte inserción de los adultos responsables en el mercado informal del trabajo, con trabajos poco calificados, de bajos ingresos y sin la protección social que otorgan los trabajos formales.

En cuanto a la situación de salud de las madres, más de la mitad presentaba algún problema de salud. El consumo de sustancias ilegales y problemas vinculados a la salud mental fueron lo más frecuentes.

---

<sup>21</sup> Córdoba. Ley 9944 de Promoción y protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes Artículo 18.

Como hecho significativo de la investigación, aparece el alto porcentaje de expedientes donde no constaban datos respecto del nivel de instrucción de los progenitores, por lo que los resultados obtenidos no eran estadísticamente significativos (en un setenta y nueve de las madres y en un ochenta y ocho por ciento de los padres). Esta misma situación se reprodujo respecto a la salud del progenitor, en un ochenta y uno por ciento no había registros. Es posible que esta falta de información acerca de las figuras paternas se deba por un lado a que en muchos casos no existía vínculo paterno filial, y por el otro a que persisten prácticas instituidas, respecto de que las cuestiones referidas a la reproducción cotidiana y la crianza de los hijos, corresponde al rol femenino, reforzando las intervenciones de los profesionales intervinientes, en muchos casos, estas concepciones, al indagar generalmente, en forma prioritaria o exclusiva, en los familiares por vía materna. Posiblemente esta situación se revierta a partir de que la SENAF ha implementado formularios para la solicitud de la adopción, prórroga, innovación y cese de las medidas de protección y de las medidas excepcionales. Estos formularios prevén la consignación de los datos del sujeto de protección (apellido y nombre, DNI, edad, fecha de nacimientos, datos sobre el grupo familiar conviviente (vínculo, apellido y nombre DNI, edad, teléfono, ocupación, obra social), sobre el domicilio donde vive el niño/a con derechos vulnerados, sobre otros referentes afectivos, sobre la situación de vulneración de derechos, sobre los derechos amenazados o vulnerados, reseña de las intervenciones realizadas, las medidas de protección adoptadas, la evolución de las razones del fracaso de las medidas de protección ordinarias adoptadas, la sugerencia fundada de la medida excepcional adoptada, y la opinión del niño/a sobre la medida.

### **E) La situación que amerita la adopción de la medida excepcional**

La adopción de la medida excepcional requiere que al momento de su aplicación exista un contexto familiar y social que amenace o vulnere seriamente los derechos fundamentales del niño/a o adolescente en cuestión. La situación de vulneración, requisito fáctico de la medida, puede consistir en amenazas o perjuicios graves a la salud física o mental de los niño/as, o casos de niño/as víctimas de abuso o maltrato por los padres y/u otros convivientes, donde no exista la posibilidad de excluir del hogar al victimario<sup>22</sup>.

En los expedientes analizados, las principales situaciones que originaron la demanda de intervención del organismo administrativo y posteriormente la adopción por este de una medida excepcional fueron: a) la negligencia en el cuidado del niño por parte de los padres o guardadores: 54 % de los casos, b) el maltrato o violencia física al niño: 38 %, c) el maltrato o violencia psicológica o emocional al niño: 15 %, d) el maltrato o violencia verbal al niño: el 10 %, e) las situaciones de conflicto del niño con sus progenitores o familiares: 10 %, f) el maltrato o violencia sexual al niño, el 5 %, g) el consumo problemático de sustancias tóxicas por los progenitores: el 5 %, e i) la voluntad de las madres de dar al niño en adopción: 5 %. En porcentajes menos significativos, otros motivos fueron: el consumo de sustancias tóxicas del niño, el niño testigo de violencia física, verbal, o sexual en el grupo familiar, el abandono de la madre al momento de dar a luz al niño/a, etc.

Cabe señalar que en algunos casos aparecía más de un motivo que originaba la intervención de los órganos administrativos, viéndose afectado los derechos de los niños,

---

<sup>22</sup> Poder Ejecutivo Nacional. Decreto 415/06. Art. 3.



niñas y adolescentes por distintas de circunstancias que los colocaban en situación de vulnerabilidad.

En el 89 % de los casos, las vulneraciones de derechos que originaron la adopción de las medidas excepcionales, se venían dando a lo largo del tiempo, es decir correspondían a situaciones que ya podían ser calificadas como crónicas, al momento de la intervención de los organismos de protección de derechos. En relativamente pocos casos, (el 11%) la medida se adopta ante un situación grave y aislada de vulneración, destacándose entre estas, el abandono de la madre del niño al momento de dar a luz. (5 %).

#### **F) La adopción previa de medidas de protección a las medidas excepcionales.**

Las normas vigentes establecen que las medidas excepcionales “...sólo proceden cuando la aplicación de las medidas de protección integral ordinarias resulten insuficientes o inadecuadas para su situación particular”<sup>23</sup>. Por lo tanto se prevé una doble posibilidad: que las medidas sean insuficientes, lo cual supone que previamente se hayan adoptado y aplicado las medidas ordinarias de protección, y la medida excepcional sería complementaria a aquellas, o que las medidas ordinarias sean inadecuadas, y por lo tanto se requiere su innovación a una medida excepcional. Se señala que debe ser evidente o estar probada la insuficiencia o inadecuación de las medidas de protección ordinarias, sin que sea estrictamente necesario siempre que se hayan adoptado en forma previa dichas medidas<sup>24</sup>.

En los expedientes judiciales donde se formaliza el control judicial de las medidas excepcionales, en setenta y seis por ciento de los casos analizados, no consta la adopción de medidas de protección anteriores. La emergencia y urgencia de las situaciones, pueden ser los motivos que fundamentan la ausencia de implementación de estas medidas ordinarias, o de su falta de formalización en los expedientes. La legislación, con carácter enumerativo, pero no taxativo, sin agotar las posibles, proporciona un listado de los tipos de medidas ordinarias<sup>25</sup> Conforme a esa enumeración, en los casos donde consta la adopción de medidas de protección ordinarias anteriores, éstas consistieron en: a) aquellas tendientes a que las niñas, niños y adolescentes permanezcan conviviendo con su grupo familiar; en un 88 % de las medidas; b) la inclusión de los niño/as y sus familias en programas tendientes a la educación y capacitación de los mismos o, en su caso, a la inserción laboral: en un 64 %, c) el fortalecimiento y apoyo familiar: en un 56 %, e) el tratamiento médico, psicológico o psiquiátrico ambulatorio de los niños o padres: en un 48 %. En porcentajes inferiores aparecen la implementación de medidas tendientes al cuidado en su propio hogar, con orientación y apoyo a los padres, seguimiento de la familia y de las niñas, niños y adolescentes, la asistencia económica, la prohibición y/o restricción de comunicación, relación, entrevista y/o cualquier conducta similar entre el niño/a y sus padres o guardadores, etcétera. Según se observó en los expedientes en muchos de los casos se aplicaron más de una medida de protección, implementándose diferentes estrategias de manera simultánea.

---

<sup>23</sup>Córdoba. Ley 9944 de Promoción y protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes Art. 48.

<sup>24</sup>GONZALEZ DEL SOLAR, José: *Protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes*. Editorial Mediterránea. Córdoba. 2013, p 108

<sup>25</sup> Córdoba. Ley 9.944 de Promoción y protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes Art. 45.

### **G) El procedimiento administrativo de la adopción de las medidas excepcionales.**

En la provincia de Córdoba, la ley 9.944 regula el procedimiento administrativo de la adopción de las medidas excepcionales, en sus artículos 48 a 55. La intervención del órgano administrativo puede originarse en la demanda directa de la propia niña, niño o adolescente, o de sus padres u otros representantes legales, o de miembros convivientes, de su familia o de su centro de vida. También puede tener origen en cualquier agente o miembro de los equipos técnicos del Estado nacional, provincial municipal o comunal, o en miembros de la comunidad, agrupados o no<sup>26</sup>. El nuevo régimen legal provincial se propone desjudicializar la protección de los derechos de la niñez, y para ello, establece que las medidas de protección ordinarias y también las excepcionales deben ser adoptadas por la autoridad administrativa local de aplicación<sup>27</sup>. Los órganos administrativos aparecen como ámbitos de protección más reparadores y preventivos, que el órgano judicial. La declaración de la procedencia, la adopción y el cumplimiento de estas medidas queda a cargo de los órganos administrativos provinciales responsables de la protección de los derechos de la niñez: la SENAF y sus dependencias, y las Unidades de Desarrollo Regional (UDER)<sup>28</sup>.

Los equipos técnicos administrativos intervinientes son los que deben solicitar la aplicación de la medida excepcional una vez que hayan determinado que las medidas ordinarias instrumentadas son insuficientes o inadecuadas y que persiste la situación de amenaza o vulneración de derechos<sup>29</sup>. O cuando resulte evidente que la posible implementación de medidas ordinarias resultaría insuficiente o inadecuada, atenta la gravedad de la situación. En dicha solicitud debe constar de los datos de los sujetos de protección, su grupo familiar y referentes afectivos, la descripción de la situación de vulneración de derechos, la reseña de las eventuales intervenciones realizadas como medidas de protección ordinarias, y una evaluación de las razones del fracaso de su implementación, y la sugerencia fundada de la medida excepcional que se considera apropiado adoptar. La solicitud debe ir acompañada de la documentación correspondiente para establecer la identidad de los niño/as, padres, guardadores, etc., los vínculos familiares, y los informes técnicos elaborados y firmados por los profesionales de los equipos intervinientes.

La problemática de la niñez requiere de un abordaje interdisciplinario donde especialistas de diversas disciplinas científicas integren sus aportes para la consecución de un objetivo común. La conformación de los equipos interdisciplinarios demanda su integración con profesionales y técnicos de diversas disciplinas. Estos equipos, respecto a las medidas de protección ordinarias y excepcionales, participan en distintas instancias; solicitándolas o cumplimentándolas, siendo quienes deben relevar y diseñar la estrategia de

---

26Córdoba. Ley 9.944 de Promoción y protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Art. 50

27Ley Nacional 26.061 de Protección Integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Art. 40.

28Córdoba. Ley 9.944 de Promoción y protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Art. 48.

29Córdoba. Ley 9.944 de Promoción y protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Art. 51.

abordaje de las mismas<sup>3031</sup>. Se propone un abordaje interdisciplinario, a fin de lograr una intervención integrada, integral y adecuada, que abarque los múltiples aspectos a considerar, en pos de obtener una visión lo más completa posible de la compleja problemática sobre la que se actúa, así como de las alternativas para superarla. Una vez adoptada la medida, las actuaciones administrativas con los informes técnicos interdisciplinarios, deben ser puestas a disposición de juez o tribunal competente, para su debido control de legalidad<sup>32</sup>. Se establece también que “... Los Servicios Locales de Promoción y Protección de Derechos y las Unidades de Desarrollo Regional (UDER) deben contar con equipos profesionales interdisciplinarios.....”. Los equipos técnicos administrativos, integrados mayoritariamente por psicólogos, trabajadores sociales y médicos, son los que relevan y analizan información, y luego diseñan, y ejecutan estrategias para el abordaje de la niñez. También en el Poder Judicial encontramos los equipos técnicos multidisciplinarios del Fuero de Niñez, Adolescencia y Violencia Familiar.

Conforme a lo observado en los expedientes los trabajadores sociales intervienen en el 71 % de las medidas, los psicólogos en el 53 %, los médicos en el 13 %. De ese análisis se desprende también que en el 99 % de las medidas, existen informes técnicos para fundamentarla, y estos fueron elaborados en forma individual en el 68 % de los casos (42 % trabajadores sociales, 25 % psicólogos y 1 % otros profesionales). En el 7 % fueron elaborados en forma conjunta por trabajadores sociales, y en forma conjunta interdisciplinaria en el 25 % de los casos (en el 17 % entre trabajadores sociales y psicólogos).

De lo observado podemos concluir que si bien la adopción de las medidas excepcionales siempre va acompañada de informes técnicos, en muchos casos los informes son elaborados en forma individual o por equipos de una sola disciplina. En general se puede observar una mayor incidencia de los informes elaborados por profesionales del Trabajo Social, en la adopción y fundamentación de las medidas.

En función del principio de intermediación en la decisión, y de participación del niño en el procedimiento, del derecho del niño a ser oído, y que su opinión sea tenida en cuenta en todas decisiones que se adopten en relación a ellos, antes de la adopción de una medida excepcional, los equipos técnicos de la SENAF, de las UDERs o de los Servicios locales que correspondiere, deben tener una entrevista personalizada, con el niño/a, con sus progenitores y/u otras personas involucradas<sup>33</sup>. En el 54 % de los expedientes analizados consta su realización. En un 46 % no consta la realización de entrevista, en un 30 % donde no se realizó entrevistas los niño/as son menores de tres años. Entre los niños mayores de siete años, en el 80 % se realizó la entrevista, y entre los tres a seis años solo en el 15 %.

En los informes de esas entrevistas, cuando los dichos del niño fueron transcritos en forma literal en el 18 % de los informes, a través de una interpretación de los profesionales intervinientes en el 15 %, y en ambas formas en el 31 %. En un 36 % por

---

<sup>30</sup>Córdoba. Ley 9.944 de Promoción y protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Art. 46.

<sup>31</sup>Córdoba. Ley 9.944 de Promoción y protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Art. 51

<sup>32</sup>Córdoba. Ley 9.944 de Promoción y protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Art. 48.

<sup>33</sup>Córdoba. Ley 9.944 de Promoción y protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Art. 46

ciento de los informes no se transcribieron los dichos del niño. Se entrevistan también a la madre, en el 64 % de las medidas y a los padres en el 29 %.

Los profesionales, intervinientes antes de la toma de la medida excepcional, realizaron también entrevistas con otros familiares, representantes o allegados del niño, en el 79 % de los casos. De los familiares entrevistados el 71 % son mujeres (abuelas, tías, hermanas, bisabuelas, etc.) y sólo el 29 % varones. El 74 % de los entrevistados pertenecen a la familia materna, y el 26 % a la familia paterna. Esto muestra que se sigue reforzando y reproduciendo la prevalencia del rol materno sobre el paterno, en los ámbitos familiares, y en relación al cuidado personal de los niño/as.

En el art. 31, inc. c y d de la Ley 9.944 se establece el derecho del niño/a a ser asistido por un letrado especializado en niñez y adolescencia, aspecto técnico de su derecho a defensa, desde que comienza el procedimiento administrativo o judicial, sin perjuicio de la intervención del Ministerio Pupilar cuando corresponda, y la obligación del Estado de asignarle uno de oficio cuando carezca de recurso económicos. Su actuación debe tender siempre a lograr la tutela efectiva de los derechos del niño/a. Se han señalado dos presupuesto para su actuación: la valoración de la etapa evolutiva en que se encuentra el niño, y la existencia de intereses contrapuestos entre el niño y sus representantes legales<sup>34</sup>

La SENAF y las Unidades de Desarrollo Regional (UDER) son los únicos organismos con competencia para dirigir el procedimiento para declarar y disponer fundamentadamente alguna medida excepcional, medidas que son de aplicación restrictiva. Relevamos que la SENAF dispuso el 96 % de ellas y las UDER el 4 % restante<sup>35</sup>.

La legislación prevé que luego de adoptada la medida, en todos los casos debe intervenir la Subdirección de Asuntos Legales de la SENAF, que debe fundamentarla legalmente, conforme a los informes técnicos remitidos por la autoridad interviniente<sup>36</sup>.

Estos trámites administrativos y otros que eventualmente fueran necesarios luego de la adopción de la medida excepcional, no obstan a su aplicación urgente e inmediata, cuando lo contrario implique un grave riesgo para la vida e integridad psicofísica del niño/a<sup>37</sup>. La medida puede ser ejecutada antes de ser notificada, e incluso cuando haya oposición por parte del niño o de sus progenitores o familiares convivientes. Ni la

---

<sup>34</sup>MAFFINI, MALVINA: *Abogado del niño. Su actuación en sede administrativa y sede judicial dentro del marco de aplicación de la ley provincial 9.944*. En CARRANZA, JORGE LUIS: *Violencia Familiar Ley N° 9.283 Protección Integral de Derechos de Niñas, niños y Adolescentes. Ley N° 9.944*. Alveroni Ediciones. Córdoba. 2012, p 160

<sup>35</sup> Debemos hacer notar que todos los expedientes analizados corresponden a la primera circunscripción judicial de la Provincia de Córdoba, que abarca a la ciudad de Córdoba. En este ámbito territorial intervienen los organismos de la SENAF. Excepcionalmente intervienen las UDERs de Cosquín y Alta Gracia- Presentaremos algunos resultados relacionados, con el análisis de las medidas excepcionales adoptadas por la Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia de la provincia de Córdoba, de los informes sociales que las fundamentan y del control de legalidad realizado por los Tribunales de Niñez, Adolescencia y Violencia Familiar de la primera circunscripción del Poder Judicial de la provincia de Córdoba.

<sup>36</sup> Córdoba. Ley 9.944 de Promoción y protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Art. 53.

<sup>37</sup> Córdoba, Ley 9.944 de Promoción y protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Art. 51.

oposición, ni el control judicial tienen en nuestra provincia efecto suspensivo. El acto administrativo tiene presunción de legalidad<sup>38</sup>.

La documentación de la adopción de las medidas excepcionales por parte de los organismos intervinientes se realizará través de diversos instrumentos, siguiéndose formularios preelaborados por la autoridad de aplicación: acuerdos suscriptos por funcionarios o profesionales del órgano administrativo con los padres o encargados del niño objeto de la medida excepcional, acuerdos suscriptos por los nuevos guardadores del niño; notificación a los padres de la niño y/o nuevos guardadores sobre la medida adoptada; y acta audiencia y/o notificación del niño/a.

La medida adoptada debe ser notificada a los representantes legales, familiares o responsables de la niña, niño o adolescente<sup>39</sup>. Se señala que también debe ser notificada al niño/a objeto de la medida, con las palabras adecuadas que le permitan comprender y dar significado al cambio que la medida va a introducir en su vida, y le posibilite conocer su naturaleza, duración y finalidades<sup>40</sup>.

#### **H) Los criterios legislativos para la adopción de la medida**

En la legislación, internacional, nacional y provincial vigente, se establecen criterios para discernir la oportunidad, conveniencia, modalidad y duración de las medidas excepcionales. Entre estos criterios se destacan: a) la consideración - no la mera declamación - del interés superior del niño/a, teniendo en cuenta las necesidades psicofísicas del mismo, b) la priorización de los ámbitos familiares alternativos, buscándose familiares consanguíneos o por afinidad, del grado más próximo posible, u otros guardadores con vínculos de amistad y vecindad<sup>41</sup>; c) la temporalidad de la permanencia del niño/a en dichos ámbitos familiares alternativos<sup>42</sup>; d) la necesidad de escuchar y tener en cuenta, la opinión de los niño/as, en la elección de dichos ámbitos; e) la imposibilidad de exclusión de la persona que ocasiona el perjuicio a los derechos del niño/a del centro de vida<sup>43</sup>, f) la preferencia por ámbitos que posibiliten la continuidad en la educación del niño/a objeto de la medida<sup>44</sup>; g) la consideración del origen étnico, religioso, cultural o lingüístico del niño/a<sup>45</sup>; h) la excepcionalidad, subsidiariedad y temporalidad de las formas convivenciales alternativas (residencias); i) las formas de intervención no sustitutivas del grupo familiar de origen, con el objeto de preservar la identidad familiar de los niño/as; i) la preservación de la convivencia de los grupos de hermanos, y en caso de que esto no sea posible, se debe garantizar el contacto frecuente entre sí; j) la no privación de la libertad del niño/a, es decir su colocación en lugares donde el niño/a no pueda salir por su propia voluntad, salvo los casos previstos en las normativas vigentes; k) la prohibición de su fundamentación en la falta de recursos económicos o físicos de los padres, o por la ausencia

---

<sup>38</sup>GONZÁLEZ DEL SOLAR, JOSÉ: *Protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes*”. Editorial Mediterránea. Córdoba. 2013, p 117

<sup>39</sup> Córdoba. Ley 9.944 de Promoción y protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Art. 54.

<sup>40</sup>GONZÁLEZ DEL SOLAR, JOSÉ: ÓP. CIT., p 111.

<sup>41</sup>GONZÁLEZ DEL SOLAR, JOSÉ: óp. cit, p 111.

<sup>42</sup>Ley Nacional 26.061 de Protección Integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Art. 39.

<sup>43</sup> Decreto Nacional. 415/06. Art. 39.

<sup>44</sup> Convención sobre los derechos del niño. Art. 20,

<sup>45</sup> Convención sobre los derechos del niño. Art. 20.

de políticas o programas del organismo administrativo respecto a ello, l) la temporalidad de la permanencia en centros terapéuticos de salud mental o adicciones<sup>46</sup>, ll) la efectiva vigencia de las garantías constitucionales del niño/a y de sus progenitores en el procedimiento administrativo y judicial de adopción, control y seguimiento de la medida; m) la participación del niño/a y/o sus progenitores en dicho procedimiento, n) la salvaguarda del derecho de defensa del niño, a través de la designación de un abogado para que lo represente<sup>47</sup>, además de la representación promiscua ejercida por el Ministerio Público.

### **I) Las distintas formas de adopción de la medida excepcional**

La medida excepcional puede adoptar distintas formas, conforme a dónde el niño/a sea reubicado/a. En la muestra de analizada, el niño fue ubicado en la familia ampliada en el 76 % de los casos, en una familia de la comunidad (vecinos, etc.), en el 6 %, en una familia de acogimiento, en el 9 %, y en una residencia, también en el 9 %.

Los niño/as separados temporalmente de su medio familiar tiene derecho a la protección y asistencia especial del Estado<sup>48</sup>.

La ley establece que de resultar necesario recurrir al empleo de la fuerza pública para el cumplimiento de la medida excepcional, se debe requerir a la autoridad judicial competente las órdenes respectivas y a ese solo efecto<sup>49</sup>.

La legislación prohíbe expresamente cualquier tipo de sanción al niño/a en caso de incumplimiento por parte de este, de las medidas excepcionales dispuestas<sup>50</sup>.

### **J) La transitoriedad de las medidas excepcionales**

Se establece que las medidas ordinarias deben ser temporales o transitorias<sup>51</sup>, es decir limitadas en el tiempo, no pudiendo exceder de los 90 días<sup>52</sup>. La temporalidad de las medidas ordinarias se fundamenta en el principio de que lo distinto a lo normal no puede ser permanente, y su finalidad debe ser siempre el regreso a la normalidad, es decir a la convivencia del niño/a con sus progenitores o en su centro de vida<sup>53</sup>. Las medidas solo están justificadas mientras subsistan las causas que les dieron origen. El plazo debe quedar claramente consignado al adoptarse la medida. En el 95 % de las medidas analizadas se estableció como plazo, el máximo permitido, es decir noventa. En el 5 % restante no se estableció el plazo al momento de adoptarse la medida, siendo fijado con posterioridad por el órgano administrativo, antes de la elevación al Juez competente para su control.

---

<sup>46</sup> Córdoba. Ley 9.944 de Promoción y protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.. Art. 49

<sup>47</sup>MAFFINI, MALVINA, OP CIT, p 158.

<sup>48</sup> Convención sobre los derechos del niño. Art. 20.

<sup>49</sup>Córdoba. Ley 9.944 de Promoción y protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Art. 55.

<sup>50</sup>Córdoba. Ley 9.944 de Promoción y protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.- Art. 55.

<sup>51</sup> Ley nacional 26.061 de Protección Integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.. Art. 30. Segundo párrafo.

<sup>52</sup> Poder Ejecutivo de la Nación. Decreto 415/06

<sup>53</sup>GIL DOMÍNGUEZ, GIL DOMÍNGUEZ, ANDRÉS, MARÍA VICTORIA FAMA Y MARISA HERRERA: “*Ley de Protección integral de niñas, niños y adolescentes*”. Ediar. Buenos Aires 2007.p 571

### **K) La preservación de la convivencia de los niño/a hermanos.**

Cuando la medida excepcional se adopta respecto a grupos de hermanos o hermanos por vía materna o paterna la legislación establece que está condicionada a la preservación de la convivencia entre ellos, y en caso de que esto no fuera posible, se debe garantizar el contacto frecuente entre ellos. En el 65 % de las medidas se trata de hermanos o hermanos por vía materna o paterna. En el 59 % de las medidas adoptadas respecto a hermanos o hermanos por vía materna o paterna, los niño/as fueron ubicados en un mismo lugar.

### **L) La revisabilidad de las medidas excepcionales.**

Las medidas deben ser revisadas periódicamente, y son reformables, es decir que existe la posibilidad de que la medida sea innovada<sup>54</sup>. La innovación de la medida solo puede ser dispuesta por la autoridad administrativa, cualquiera sea el ámbito donde el niño/a estuviere alojado, y debe ser objeto de control de legalidad por el juez competente interviniente<sup>55</sup>.

### **LL) La prorrogabilidad de las medidas excepcionales**

Cumplido el plazo establecido, la medida puede ser prorrogada<sup>56</sup>, cuando persistan las causas que le dieron origen. Cada prórroga no puede ser mayor de noventa días, y debe ser fundada en informes técnicos, notificada a todas las partes, y susceptible de control judicial formal y sustancial<sup>57</sup>. Del análisis de los expedientes realizado se desprende que en el 72 % de los casos la medida fue prorrogada o innovada, en el 38 % de los casos hubo una prórroga o innovación; en el 16 %, dos; y en el 18 %, más de dos. Solo en el 28 % de los casos las medidas cesaron sin que hubiera prórrogas o innovaciones.

### **M) El cese de las medidas excepcionales**

El cese de las medidas excepcionales debe ser siempre autorizado por la autoridad de aplicación de la medida, es decir la SENAF, la UDER o los servicios locales intervinientes en su adopción, cualquiera sea el ámbito en que se encontraran albergados (familia extensa, familia comunitaria, familia de acogimiento o residencia)<sup>58</sup>.

### **N) La resolución definitiva de la medida excepcional**

La legislación provincial establece que cumplido un año y medio desde la adopción de la medida, la SENAF, en forma conjunta con la UDER correspondiente, debe resolver

---

<sup>54</sup> Córdoba. Ley 9.944 de Promoción y protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Art. 48.

<sup>55</sup> Córdoba. Ley 9.944 de Promoción y protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Art. 48

<sup>56</sup> Córdoba. Ley 9.944 de Promoción y protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Art. 48.

<sup>57</sup> GIL DOMÍNGUEZ, ANDRÉS, MARÍA VICTORIA FAMA Y MARISA HERRERA: “*Ley de Protección integral de niñas, niños y adolescentes*”. Ediar. Buenos Aires 2007. p 573.

<sup>58</sup> Córdoba. Ley 9.944 de Promoción y protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Art. 48.

definitivamente la misma<sup>59</sup>. Sin embargo, el nuevo Código Civil y Comercial de la Nación, establece que cuando las medidas excepcionales tendientes a que el niño/a permanezca en su familia de origen o ampliada, no han dado el resultado esperado, es decir que no han logrado revertirse las causas que motivaron la medida, en un plazo máximo de 180 días, procede que se declare la situación de adoptabilidad del niño/a por parte del organismo administrativo que tomó la medida excepcional, la que debe ser comunicada al juez interviniente, dentro de las 24 hs. La declaración de la situación de adoptabilidad procede salvo que algún familiar o referente afectivo del niño/a se ofrezca asumir su guarda o tutela y tal pedido es considerado adecuado al interés de éste<sup>60</sup>.

En las medidas analizadas el tiempo durante el cual la medida estuvo efectiva hasta su cese, fue en el 10 % de los casos, menos de tres meses, en el 22 %, entre tres y cinco meses, en el 19 %, entre seis y nueve meses, en el 19 %, entre diez y doce meses, en el 9 %, entre trece y quince meses, en el 14 %, entre dieciséis y dieciocho meses, en el 14 % y en el 18 %, más de dieciocho meses. En dos casos la medida sigue vigente. En todos los casos el cese de la medida fue fundamentado en un informe de los equipos técnicos intervinientes.

#### **Ñ) La puesta a disposición de las actuaciones administrativas al órgano jurisdiccional competente.**

En el art. 55 de la ley 9944, se establece que las actuaciones administrativas deben ser puestas a disposición del órgano jurisdiccional competente<sup>61</sup>, a los fines de la realización del control de legalidad en el día siguiente hábil de adoptada la medida excepcional. Dicha disposición debe ser compatibilizada con el art. 48 de la misma ley, que ordena que las medidas excepcionales una vez adoptadas deben ser informadas a la Dirección de Asuntos Legales de la SENAF, para que ésta, dentro del término de veinticuatro horas las eleve, previo elaboración del respectivo informe jurídico, para su control de legalidad al juez competente, debiendo en todos los casos adjuntar los informes técnicos que den fundamento a la medida.

#### **O) El control de legalidad de las medidas excepcionales por los tribunales de niñez, adolescencia y violencia familiar en la provincia de Córdoba**

La actividad administrativa, en un Estado de Derecho, debe estar siempre sujeta al principio de legalidad, es decir se debe realizar conforme a lo establecido en las normas del derecho administrativo que las regulan. Y deben ser siempre susceptibles de ser contraladas desde el punto de vista formal y material, por los órganos jurisdiccionales. Toda decisión de los órganos administrativos es siempre revisable, nunca es definitiva.

Desde una concepción amplia que supere una visión estrictamente formal, el control judicial de la legalidad de las decisiones administrativas, se realiza con dos finalidades: controlar si en la decisión se ha respetado el “principio de sumisión de la administración a

---

<sup>59</sup> Córdoba. Ley 9.944 de Promoción y protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Art. 48.

<sup>60</sup> CCyCN. Art. 607.

<sup>61</sup> Córdoba, Ley 9.944 de Promoción y protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Art. 55.



la ley y al derecho; y garantizar una tutela judicial efectiva a los derechos de los ciudadanos<sup>62</sup>.

Este control judicial de las medidas excepcionales, debe versar sobre: a) la acreditación que se agotaron todas las medidas de protección posibles, sin que haya cesado la situación de vulneración de derechos, b) que la medida guarda una relación proporcional con el caso concreto, c) que la medida adoptada es la más idónea de todas las disponibles, y d) que también es eficiente, es decir que conlleve más beneficios, que daños, conforme al principio de dañosidad mínima de la intervención<sup>63</sup>.

Existen dos sistemas de control de legalidad jurisdiccional de las medidas excepcionales: uno previo y otro a posteriori a la ejecución de la medida por el órgano administrativo. El sistema de control previo es el sistema establecido por la ley 26061, donde una vez adoptada la medida se debe notificar al juez, con la documentación que fundamenta la medida, quien en setenta y dos horas, debe citar y oír a los interesados, y resolver sobre la legalidad de la medida dispuesta. Ratificada la medida por el órgano jurisdiccional la medida puede ser ejecutoriada.

Respecto a las medidas excepcionales adoptadas por la autoridad administrativa local, la SENAF o las UDER, en la provincia de Córdoba, se establece un sistema de control de legalidad de oficio por la autoridad de aplicación<sup>64</sup>. Dicho control se realiza *a posteriori* del inicio de ejecución de la medida dispuesta por el órgano administrativo.

Una vez adoptada por la autoridad de aplicación, la medida excepcional debe ser informada en el término de veinticuatro horas a la autoridad judicial competente para que ésta realice el debido control legalidad<sup>65</sup>. Se establece esta obligación de elevación de las actuaciones administrativas, bajo apercibimiento de una sanción al funcionario incumplidor, que queda incurso en el delito de abuso de autoridad, y violación de los deberes de los funcionarios públicos.

En la provincia de Córdoba el órgano judicial competente encargado de realizar el control de legalidad de las medidas excepcionales es el Juez de Niñez, Adolescencia y Violencia Familiar, o quien lo supla o lo subroga en el territorio provincial<sup>66</sup>. En los lugares en que no hubiere Juzgados de Niñez, Juventud y Violencia Familiar o, en su caso, Juzgados Penales Juveniles con competencia exclusiva, es competente el Juez de Control. En ausencia de Juez de Control es competente el Juez de Primera Instancia en lo Civil<sup>67</sup>.

## **P) El procedimiento del control de legalidad**

---

<sup>62</sup> GARCÍA DE ENTERRIA, 2009, p 50

<sup>63</sup> GIL DOMÍNGUEZ, MARÍA VICTORIA FAMA Y MARISA HERRERA: “*Ley de Protección integral de niñas, niños y adolescentes*”. Ediar. Buenos Aires 2007, p 593

<sup>64</sup> GIL DOMINGUEZ, op. cit., p 591.

<sup>65</sup> Córdoba. Ley 9.944 de Promoción y protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Art. 48.

<sup>66</sup> Córdoba. Ley 9.944 de Promoción y protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Art. 64.

<sup>67</sup> Córdoba. Ley 9.944 de Promoción y protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Art. 68.

Una vez recibidas las actuaciones el juez competente debe dar audiencia al niño/a, a sus representantes y a quienes tengan interés legítimo en la cuestión<sup>68</sup>. En dicha audiencia debe participar el Ministerio Púpilar, que en la provincia de Córdoba, es ejercido por el Asesor de Niñez y Juventud<sup>69</sup>, que representa al niño en forma promiscua, completando así la representación de los padres o tutores, y cumpliendo funciones de asistencia y control. Los asesores cuentan con un equipo técnico multidisciplinario propio, para su mejor desempeño<sup>70</sup>. Resulta necesario señalar que la intervención de distintos equipos técnicos, se contraponen con el principio de concentración, propio del derecho de la niñez y familia, provocando un desgaste de los escasos recursos humanos disponibles, un maltrato innecesario del niño y demás sujetos involucrados, que son entrevistados sucesivamente por distintos profesionales sobre la misma problemática, y además una falta de aprovechamiento de lo ya observado y diagnosticado por los anteriores profesionales intervinientes. Esto se agrava ante la ausencia de un legajo único, informatizado, que permita capitalizar lo actuado con anterioridad. El niño y sus familiares son entrevistados sucesivamente por los equipos técnicos administrativos, del equipo técnico de niñez, del Poder Judicial y ahora también por el de las asesorías de niñez.

El niño debe estar asistido, para garantizar su defensa técnica, por un “abogado del niño”, que debería ser el mismo que ya intervino en sede administrativa.

Del análisis de los expedientes, se desprende, que consta la realización de la audiencia prevista del niño/a y de sus representantes, con el Juez, en el 93 % de las medidas analizadas. En el 5 % de los casos, la audiencia no se realizó porque la medida cesa antes de su concreción. En el 2 % de las medidas la audiencia no se realiza porque el niño es abandonado por sus padres al momento de nacer, padres que son desconocidos, o que se desconoce su paradero al momento de la adopción de la medida.

En caso de realización de la audiencia con el juez, participaron: el niño/a en el 76 % de las medidas. En el 54 % de las audiencias donde participa el niño, lo hace acompañado del “abogado del niño”, designado de oficio por el Tribunal, o por su abogado patrocinante particular. En muchos casos el abogado del niño es nombrado con posterioridad a esa audiencia. Y en otros no se les designa abogado por razones de la edad del niño, siendo representados en forma promiscua por el Ministerio Público.

Respecto a la participación de los representantes del niño en la audiencia, el padre lo hace en el 44 % de las medidas, y la madre en el 72 %. En el 30 % de los casos analizados, los progenitores lo hacen acompañados por sus defensores oficiales (asesores letrados civiles y comerciales) o particulares. Siempre, en todas las medidas, el Ministerio Púpilar participa en las audiencias. Y en el 64 % de las medidas, lo hacen los actuales guardadores del niño. No siempre la audiencia se realiza en un único momento. Muchas veces la audiencia se desarrolla en sucesivos momentos, donde se escuchan a los niño/as, a los progenitores, guardadores, etc. Excepcionalmente participan de esta audiencia, otros familiares, personal de los establecimientos educativos a los que concurren los niño/as, profesionales de los equipos técnicos, personal de las residencias, etc.

---

<sup>68</sup> Córdoba. Ley 9.944 de Promoción y protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Art. 56.

<sup>69</sup> Córdoba. Ley 9.944 de Promoción y protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Art. 56.

<sup>70</sup> Córdoba. Tribunal Superior de Justicia. Acuerdo Reglamentario N° 1068 Serie “A” del 8/8/2011)

Como ya hemos señalado la legislación prevé que si el Tribunal actuante en el control de la medida excepcional estima que los informes de la autoridad administrativa no se encuentran actualizados, o que resulta indispensable un nuevo estudio relativos al niño/a o a su entorno familiar, pueden ser requeridos<sup>71</sup>. En este caso el Juez puede posponer la audiencia por un plazo máximo de tres días para posibilitarlos. No parece razonable el término de tres días para la actualización de los informes (que deberían ser realizados por los mismos equipos técnicos que efectuaron los primeros), o la realización de nuevos estudios, en este caso por el equipo técnico del Poder Judicial. Se ha observado que se solicitan nuevos informes a los equipos técnicos en el 21 % de las medidas analizadas.

Como hemos señalado, el juez debe resolver por auto fundado y en el término de cinco días sobre la legalidad de las medidas excepcionales adoptadas por la autoridad administrativa de aplicación, o sus dependencias autorizadas, ratificándolas o rechazándolas. El tiempo otorgado por la ley al juez para efectuar el control de legalidad es exiguo: cinco días. Existen dos interpretaciones posibles sobre el momento a partir del cual comenzar a contar esos días, y en ninguna de ellas la disposición se cumple en la práctica de los tribunales, conforme al análisis de los expedientes efectuado. Una: desde el momento que se presenta el escrito ante el Tribunal por el órgano administrativo, dando en este caso un promedio de ciento cuarenta y cuatro días<sup>72</sup> utilizados por los jueces para ratificar o no la medida. Otra interpretación posible cuenta los días a partir del momento en que se realiza la audiencia prevista en el art. 56, resultado en este caso, un promedio de noventa y seis días. El tiempo resulta sumamente breve en relación a los tiempos burocráticos de la Administración y del Poder Judicial. Se necesita una revisión de los tiempos previstos por la norma. No resulta conveniente que las disposiciones normativas sean de cumplimiento imposible, o contrapuestas a las exigencias técnicas de los profesionales intervinientes. Estas disposiciones temporales de la ley 9944 parecen antinaturales, en el sentido del objetivismo jurídico o derecho natural en sentido amplio. Cuando las disposiciones del legislador atentan contra la naturaleza de las cosas, en relación al tiempo o a las exigencias técnico-científicas de lo establecido, pueden ser desobedecidas, o tenidas como no existentes.

No obstante lo manifestado respecto a la irrazonabilidad de los tiempos fijados por el legislador y a su imposible cumplimiento desde el punto de vista de la realidad y las exigencias técnicas de sus disposiciones, resulta necesario indagar sobre las causas que determinan un exceso en el tiempo transcurrido entre la elevación de la medida al órgano jurisdiccional y la decisión de ese órgano sobre la legalidad o no de la medida adoptada por la autoridad de aplicación de la medida excepcional. Esta revisión de los tiempos se vuelve indispensable de modo que se garantice una tutela judicial efectiva y oportuna los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

---

<sup>71</sup> Córdoba. Ley 9.944 de Promoción y protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Art. 56.

<sup>72</sup> Si incluimos los expedientes que no tienen todavía una resolución judicial, y contando hasta el momento de la recogida de la información en los expedientes, el promedio de días que transcurre entre que la medida ingresa al Poder Judicial para su control de legalidad, y el auto que ratifica o no la medida o la fecha de recogida de la información se eleva a 187 días. Sin embargo este modo de contar quizás no sería representativo, porque muchas veces se observa que al comunicar la autoridad administrativa el cese de la medida, el tribunal, seguramente por exceso de trabajo acumulado tiende a detener el trámite del expediente sin resolver la legalidad de la medida, que ya ha cesado

El tribunal ratifica expresamente la medida excepcional adoptada por la SENAF en el 80 % de los casos. A este porcentaje, le debemos sumar otro 14 % de casos donde el tribunal ratifica implícitamente la medida al ratificar la prórroga, innovación o cese. En sólo el 4 % de los casos el tribunal no ratifica la medida, y en otro 2 % el tribunal no se pronuncia sobre la ratificación o no de la medida, y adopta otra medida. En el 27 % de los casos se formulan sugerencias al órgano administrativo, respecto al seguimiento de la medida, o para subsanar falencias detectadas en el procedimiento de adopción de la medida. Generalmente el juez al decidir y fundar dicha decisión, coincide con lo analizado y propuesto en los informes técnicos (en el 95 % de las resoluciones).

Entre los argumentos utilizados para fundamentar la decisión por parte de los jueces se encuentran: la comprobación de la situación de vulnerabilidad de niño (en el 51 % de las resoluciones), la comprobación de necesidad de sacar al niño de su centro de vida para superar la situación de vulnerabilidad (en el 33 %), la insuficiencia o ineficacia de la adopción de medidas de protección (en el 16 %), el cumplimiento de los criterios establecidos en el art. 49 de la ley provincial 9944 para adoptar la medida (en el 37 %): la permanencia temporal en ámbitos familiares considerados alternativos (en el 22 %), la ubicación del niño en una forma convivencial alternativa a la de su grupo familiar (en el 9 %), la preservación de la convivencia de los hermanos (en el 3 %), que el fundamento para la aplicación de la medida excepcional no es la falta de recursos económicos, físicos, de políticas o programas del organismo administrativo (en el 3 %), la permanencia temporal en centros terapéuticos de salud mental o adicciones (1,5 %). Otros argumentos utilizados fueron: la opinión coincidente del Ministerio Público y de la SENAF, el respeto de las garantías mínimas de procedimiento, la opinión de los niños, la intención de la madre de desprenderse de la niña, el contexto social y familiar del niño, las intervenciones y medidas de protección, el cumplimiento de los extremos previstos en la ley 9944, la racionalidad de la medida y la efectivización del derecho a ser oído del niño y que su opinión sea tenida en cuenta.

Generalmente el juez al decidir y fundar dicha decisión, coincide con lo analizado y propuesto en los informes de los equipos técnicos administrativos o judiciales (en el 89 % de las resoluciones). En el 11 % discrepa total o parcialmente con las conclusiones elaboradas por los equipos técnicos administrativos o judiciales.

## **Conclusiones**

a) La legislación vigente obliga al Estado a adoptar todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas que resulten necesarias para proteger al niño de cualquier forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación. Se debe también evitar que el niño sea separado de sus padres, contra la voluntad de estos. No obstante ello, en manera excepcional, la autoridad competente, con control judicial, puede disponer esa separación, cuando resulte necesaria para salvaguardar el interés superior del niño y los derechos reconocidos a la niñez.

b) El procedimiento para la adopción, seguimiento, innovación y cese de estas medidas excepcionales, establecido en la legislación nacional y provincial vigente, está también regulado por una serie de principios, sustantivos y procesales que caracterizan y especifican el sistema de protección de los derechos de la niñez,

y constituyen un importante elemento orientador la intervención de los distintos operadores en los organismos administrativos y judiciales que lo constituyen, en dichas medidas.

c) Si bien el cambio de legislación, y de paradigma respecto a la protección de los derechos de la niñez pretendía evitar la criminalización de la pobreza, hoy todavía la mayor parte de las medidas excepcionales se adoptan respecto a familias con un alto nivel de necesidades insatisfechas. La tarea de protección y restitución de derechos enfrenta el desafío de operar en el contexto de importantes desigualdades, que llevan a que la niñez sea uno de los grupos más vulnerados. Se hace fundamental entender cómo se articulan las concepciones de protección integral de derechos establecidos en las normas con las condiciones sociales concretas y con algunas prácticas e instituciones mediante las cuales el Estado se dirige a la niñez, en general, y a los grupos más vulnerables en particular.

d) Como hecho significativo de la investigación, aparece el alto porcentaje de expedientes donde no consta de datos respecto del nivel de instrucción de los progenitores, por lo que los resultados obtenidos no resultan estadísticamente importantes. Esta falta de información es mayor aún respecto al padre. Es posible que esto se deba a que en muchos casos no existía vínculo paterno filial, y también a que existen prácticas instituidas, respecto a que las cuestiones referidas a la reproducción cotidiana y la crianza de los hijos, corresponde al rol femenino, reforzando las intervenciones, en muchos casos, estas concepciones, al indagar generalmente prioritaria o exclusivamente, en los familiares por vía materna. En el mismo sentido, se ha observado que los profesionales intervinientes antes de la toma de la medida excepcional, al entrevistar a otros familiares, representantes o allegados del niño, en una gran mayoría de los casos estos son mujeres y pertenecen a la familia materna. Posiblemente esta situación se revierta a partir de que la SENAF ha implementado formularios para la solicitud de la adopción, prórroga innovación y cese de las medidas de protección y de las medidas excepcionales.

e) La negligencia en el cuidado del niño por parte de los padres o guardadores y/o el maltrato o violencia física y/o psicológica o emocional al niño, constituyen las principales situaciones que han originado las demandas de intervención de los organismos administrativos y posteriormente la adopción por parte de estos de una medida excepcional. Estas situaciones de vulneración, en general, pueden ser calificadas como crónicas.

f) La emergencia y urgencia de las situaciones pueden ser uno de los motivos que fundamentan la ausencia de implementación de medidas de protección anteriores a la adopción de las medidas excepcionales, en una amplia mayoría de los casos.

g) Si bien la adopción de las medidas excepcionales siempre va acompañada de informes técnicos, en muchos casos los informes son elaborados en forma individual o por equipos de una sola disciplina. En general se puede observar

una mayor incidencia de los informes elaborados por profesionales del Trabajo Social, en la adopción y fundamentación de las medidas.

h) En un número significativo de los casos se advierte la falta de efectividad de los principios de intermediación, de participación del niño y del derecho del niño a ser oído, y que su opinión sea tenida en cuenta antes de la adopción de una medida excepcional, atento la no realización de la entrevista personalizada prevista en la legislación vigente en nuestra provincia.

i) En una amplia mayoría de los casos la medida excepcional consistió en la reubicación en la familia ampliada. En relativamente pocos casos el niño es reubicado en una familia de la comunidad, o en una familia de acogimiento, o en una residencia.

j) En la práctica administrativa de las medidas excepcionales generalmente se cumple con el principio de preservación de la convivencia entre los hermano/as y medio hermano/as por vía materna o paterna, aunque en varios casos, no.

k) En una mayoría muy significativa de casos la medida fue prorrogada o innovada. Y en una de cada tres de las medidas, estas estuvieron efectivas durante un período mayor de un año. En un ocho por ciento la medida superó el máximo establecido en la legislación (180 días).

l) Resulta necesario señalar que la intervención de distintos equipos técnicos, se contraponen con el principio de concentración, propio del derecho de la niñez y familia, provocando un desgaste de los escasos recursos humanos disponibles, un maltrato innecesario del niño y demás sujetos involucrados, que son entrevistados sucesivamente por distintos profesionales sobre la misma problemática, y además una falta de aprovechamiento de lo ya observado y diagnosticado por los anteriores profesionales intervinientes. Esto se agrava ante la ausencia de un legajo único, informatizado, que permita capitalizar lo actuado con anterioridad.

m) En relación al derecho a la asistencia letrada del niño/a, en la etapa jurisdiccional del control de legalidad de las medidas excepcionales, en poco más de la mitad de los casos el niño participa en las audiencias acompañado del “abogado del niño” designado de oficio por el Tribunal, o por su abogado patrocinante particular. En muchos casos el abogado del niño es nombrado con posterioridad a esa audiencia. Y en otros no se les designa abogado por razones de la edad del niño, siendo representados en forma promiscua por el Ministerio Público. En los ámbitos administrativos el niño/a, ni sus progenitores cuentan con asistencia letrada.

n) En relación a los tiempos que la ley establece respecto al procedimiento para el control de legalidad de las medidas excepcionales, no aparecen razonables, a veces desde el punto de vista técnico (por ejemplo los tres días para actualizar los informes sociales), ni a la realidad de nuestros tribunales (por ejemplos los cinco días para resolver para el tribunal interviniente). Se necesita

una revisión de los tiempos previstos por la norma. No resulta conveniente que las disposiciones normativas sean de cumplimiento imposible, o contrapuestas a las exigencias técnicas de los profesionales intervinientes.

o) No obstante lo manifestado respecto a la irrazonabilidad de los tiempos fijados por el legislador y a su imposible cumplimiento desde el punto de vista de la realidad y de las exigencias técnicas de sus disposiciones, resulta necesario indagar sobre las causas que determinan un exceso en el tiempo transcurrido entre la elevación de la medida al órgano jurisdiccional y la decisión de ese órgano sobre la legalidad o no de la medida adoptada por la autoridad de aplicación de la medida excepcional. Esta revisión de los tiempos se vuelve indispensable para garantizar una tutela judicial efectiva y oportuna de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

p) En general, el tribunal ratifica en forma expresa o implícita la medida excepcional adoptada por los órganos administrativos. En muchos casos se formulan sugerencias al órgano administrativo, respecto al seguimiento de la medida, o para subsanar falencias detectadas en el procedimiento de adopción de la medida.

q) Entre los argumentos más utilizados para fundamentar la decisión por parte de los jueces se encuentran: la comprobación de la situación de vulnerabilidad de niño, la necesidad de sacar al niño de su centro de vida para superar la situación de vulnerabilidad y el cumplimiento de los criterios establecidos en el art. 49 de la ley provincial 9944 para adoptar la medida. En general el juez al decidir y fundar dicha decisión, coincide con lo analizado y propuesto en los informes de los equipos técnicos administrativos o judiciales.

## **BIBLIOGRAFIA**

ALEXY, Robert: Sistema jurídico, principios jurídicos y razón práctica. Doxa N° 5. Centros de Estudios Constitucionales y seminario de filosofía del Derecho Universidad de Alicante. 1988.

ALTERINI, Jorge H. “Código Civil y Comercial Comentado”. Editorial La Ley. Buenos Aires. 2015.

BELOFF, Mary “La adecuación del derecho interno a los artículos 37 y 40 de la Convención Internacional sobre los derechos del niño: lineamientos para la construcción de un sistema de responsabilidad penal juvenil”. En: WEINBERG, Inés (compiladora). Convención sobre los derechos del niño. Ed. RubinzalCulzoni, Santa Fe, 2002.

BUERES, Alberto J. (Director): Código Civil. 1. Hamurabi. Buenos Aires. 1995.

BUSSO, Eduardo. “Código Civil Comentado”. Ediar. Buenos Aires. 1958. T I.

D'ANTONIO, Daniel Hugo, Derecho de Menores, Ed. Astrea, Buenos Aires. 1994.

DOMINGUEZ, Andrés, FAMA, María Victoria y HERRERA, Marisa: “Ley de protección integral de niños, niñas y adolescentes” .Ediar. Buenos Aires, 2007.

DURAN, Valeria: “Los derechos del niño. Una mirada psicológica”. En LLOVERAS, Nora: “Los derechos de las niñas, niños y adolescentes”. Alveroni. Córdoba. 2010.

ESBORRAZ, David La referencia a los principios y valores jurídicos. En <http://www.nuevocodigocivil.com/wp-content/uploads/2015/02/La-referencia-a-los-Principios-y-valores-juridicos-en-el-codigo-civil-y-comercial-.-Por-David-Fabio-Esborraz>.

FORTEZZA, Cecilia y CASSOUS, Carolina: “La protección al menor o el reino del revés”, Capítulo III.

GARRIDO FALLA, Fernando: Tratado de derecho administrativo. V I. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid. 1985.

GIL DOMINGUEZ, Andrés, FAMA, María Victoria y HERRERA, Marisa: Ley de protección integral de niñas, niños y adolescentes. Editorial Ediar. Buenos Aires. 2007.

GONZALEZ DEL SOLAR, José H.: La protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Editorial Mediterránea. Córdoba. 2013.

HERRERA Marisa, CAMELO Gustavo y PICASSO Sebastián: “Código Civil y Comercial de la Nación comentado” 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos

HIERRO, Liborio L.: “Los derechos humanos del niño”. En MARZAL, Antonio: “Derecho humanos del niño, de los trabajadores, de las minorías y complejidad del sujeto”. Bosch.

LLOVERAS, Nora: Los derechos de las niñas, niños y adolescencia. Alveroni. Córdoba. 2010.-

MAFFINI, MALVINA: Abogado del niño. Su actuación en sede administrativa y sede judicial dentro del marco de aplicación de la ley provincial 9944. En CARRANZA, Jorge Luis: Violencia Familiar Ley N° 9283 Protección Integral de Derechos de Niñas, niños y Adolescentes. Ley N° 9944. Alveroni Ediciones. Córdoba. 2012, p 160

MARCHIORI en OCHOTORENA, Joaquín de Paul y ARRUABARRENA MADARIAGA, M. Ignacio (2001) “Manual de protección infantil” Ed. Masson. España.

MARTEU, Juan Félix, “La condición estratégica de las normas”. Eudeba, 1997.

MONCAYO, Guillermo, VINUESA, Raúl y GUTIERREZ POSSE, Hortencia. Derecho Internacional Público, Tomo I. Ed. Zavalía. Bs. As. 1987.

PERALTA, María Inés y REARTES, Julia: Niñez y derechos. Espacio Editorial. Buenos Aires. 2000.

QUIROGA, Emilio Damián: “Medidas de protección excepcional de derechos. Ley Nacional. Ley provincial”. En CARRANZA, Jorge Luis: “Violencia Familiar Ley N° 9283 Protección Integral de Derechos de Niñas, niños y Adolescentes. Ley N° 9944”. Alveroni Ediciones. Córdoba. 2012.

RIVERA, Julio C. y MEDINA, Graciela: Código Civil y Comercial de la Nación Comentado. T I. Editorial La ley. Buenos Aires 2015.

ROBLES, Claudio. El Trabajo Social en el campo jurídico. Editorial Espacio. Buenos Aires. 2013



RODRÍGUEZ, Susana Rita: El valor de los escenarios institucionales para la visibilidad y enunciación. El caso de los Consejos de Derechos de Niñez y Adolescencia en Río Negro. Capítulo 7. En: PONCE DE LEON, Andrés y KRMPOTIC, Claudia: Trabajo Social Forense. Balances y perspectivas. Editorial Espacio. 2012, p 127.

SAJON, Rafael: Derecho de menores. AbeledoPerrot, Buenos Aires, 1995.

SOLARI, Néstor Eliseo: La niñez y sus nuevos paradigmas. Editorial Fondo. Buenos Aires 2002.

TAVIP, Gabriel E.: “¿De qué hablamos cuando hablamos de “interés superior del niño?””. En LLOVERAS, Nora: “Los derechos de las niñas, niños y adolescencia”. Alveroni. Córdoba. 2010. p 109 y ss.

TULIÁN María Licia del Valle. Reflexiones acerca de la inter y la transdisciplina en un sistema de responsabilidad penal juvenil. En “Poder Judicial de la Provincia de Córdoba. Centro de Perfeccionamiento Ricardo Nuñez”. Editorial Advocatus. Córdoba. Año 2008.

VIGO, Rodolfo L.: Interpretación jurídica. Editorial Rubinzal-Culzoni. Santa Fe. 1999.

VILLAGRA, Ángel Esteban: Elementos para una introducción al derecho. Editorial Advocatus. Córdoba, 2002.

VILLAGRA, Angel y SEQUEIRA, Eugenia: “Los principios sustantivos del Sistema de Promoción y Protección de la Niñez. En Anuario XVI (2015). Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. Universidad Nacional de Córdoba. Córdoba. 2016, p 201/225.

WEINBERG, Inés: Convención sobre los derechos del niño. Rubinzal-Culzoni Editores. Santa Fe. 2002.