

UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
DEPARTAMENTO DE TRABAJO SOCIAL
Tesis Licenciatura en Trabajo Social

El derecho a vivir en familia:
la respuesta del acogimiento familiar

Cristian Zapata
Tutora: Sandra Leopold

2019

ÍNDICE.

Introducción.....	2
Primer capítulo. Aportes para la conceptualización y contextualización del campo de la infancia y la familia.....	6
Segundo capítulo. El derecho a vivir en familia. Su importancia y el marco teórico-jurídico que lo sustenta....	13
Tercer capítulo. Recuperando la respuesta de la política pública de protección a la infancia para garantizar el derecho a vivir en familia	24
Cuarto capítulo. Reflexión y análisis. El derecho a vivir en familia de niños, niñas y adolescentes puesto en práctica mediante el acogimiento familiar.....	35
Referencias bibliográficas.....	41

Introducción.

La presente monografía persigue el propósito de indagar sobre la respuesta de la Política Pública actual de Uruguay, respecto al derecho a vivir en familia de los niños, niñas y adolescentes (NNA), que no pueden continuar con o fueron separados de su familia de origen, particularmente buscando explorar el acogimiento familiar como una nueva respuesta para garantizar este derecho a vivir en familia. Esto condujo a realizar una investigación de la temática en la actualidad y de cómo se ha dado respuesta a la protección de la infancia y adolescencia y su derecho a vivir en familia en nuestro país desde el 2013, donde se comenzó a implementar el Plan Nacional de Acogimiento Familiar.

El hilo de la cuestión radica en que, más allá de todas las discusiones que se han dado, los aportes que se han generado, y el plan de acogimiento que se ha realizado, se sigue vulnerando el derecho a vivir en familia. Esto se visualiza en una tasa del uso del acogimiento familiar como respuesta a la protección del derecho a vivir en familia por parte del Estado de un 1.6% de toda la población atendida por INAU, desde que comenzó el plan hasta hoy.

El Uruguay asume un posicionamiento a favor del acogimiento familiar basado en diferentes aportes disciplinarios en pro de la familia, por lo que se plantea un plan de acogimiento nacional, pero en la práctica según los registros estadísticos que se expondrán en el texto no se muestra un avance. Específicamente el objetivo que este trabajo se propone es analizar la respuesta de la política pública de Uruguay en el presente, en el marco del derecho a vivir en familia de niños separados de sus hogares de origen y las posibilidades de inserción a través del acogimiento familiar en familias transitorias.

Se parte de entender por acogimiento familiar tal como lo define Matilde Luna y lo recupera Moscoso (2013): “la práctica que lleva a un sujeto niño, adolescente o adulto a convivir como miembro transitorio o definitivo de otra familia que no es aquella en la cual nació. El grupo acogedor recibe a este nuevo miembro y se hace responsable de su cuidado, sin mediar vinculación filiatoria. Esto quiere decir que, al ingresar a la familia que lo acoge, no adquiere el carácter legal de hijo” (Moscoso 2013: 17)

Se entiende que esta investigación tiene relevancia ya que el Trabajo Social se coloca en un lugar estratégico en todos los diferentes programas, que buscan garantizar el derecho de los NNA a vivir en familia, como pueden ser: los de acogimiento y de adopción; encontrándose a su vez presente en los internados, donde se vela porque este derecho se efectivice; moviendo todos los recursos necesarios para garantizar que los NNA estén en las instituciones el menor tiempo posible.

Además, con respecto al acogimiento familiar en Uruguay hay escasa producción académica en cuanto al tema, por lo que sin grandes pretensiones se busca hacer un aporte actualizado en esta temática.

La profesión escogida de Trabajador Social parte de una motivación personal y un compromiso como estudiante y futuro profesional, de allí y de la experiencia práctica es que surge el interés en la temática, más específicamente en el campo de la infancia y la familia como futura inserción laboral y especialización, lo cual se considera clave y determinante para el desarrollo futuro de la profesión y los sujetos a ella involucrados. Se entiende que en este campo se dan vulneraciones de los derechos y se necesita un cambio paulatino en la sociedad para que NNA tengan un mejor presente y futuro.

En el presente trabajo se profundizará sobre que significa el derecho a vivir en familia, la relevancia que tiene para la política pública, por lo cual se realiza una indagación sobre la documentación disponible de los programas de acogimiento familiar, sus alcances, fundamentación, población que abarca, marco institucional, responsables de la aplicación, ingresos, permanencia y egreso, funcionamiento, funciones, supervisión y análisis. Específicamente se trata el acogimiento transitorio en nuestro país de los niños sobre la hipótesis de que la forma de selección de la familia de acogida, la integración, acompañamiento y egreso de dicha familia son decisivos siempre y cuando el interés superior sea el del niño. Se pretende enfocar el tema generando un aporte desde el trabajo social con respecto a que el niño tiene un derecho inherente a vivir en familia, y que aquí es fundamental la contribución de los licenciados en Trabajo Social.

Estrategia metodológica.

Objetivo del estudio: explorar la respuesta de la Política Pública actual de Uruguay, en lo que refiere a la efectivización del derecho a vivir en familia de los niños, niñas y adolescentes, que no pueden continuar viviendo o fueron separados de su familia de origen. Particularmente se explorará el acogimiento familiar como una nueva respuesta para garantizar este derecho a vivir en familia.

A los efectos de realizar esta indagación se diseñó una estrategia de estudio exploratoria asentada en el uso de fuentes secundarias:

-Documentos institucionales del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay obtenidos de la página web¹ de dicho instituto correspondientes al período entre los años 2013-2018.

-Datos estadísticos generales sobre la población de niños, niñas y adolescentes atendidos por INAU en sus diferentes modalidades a lo largo de cada año provenientes y obtenidos del Sistema de Información Para la Infancia² (SIPI) correspondientes al período 2013-2018.

En el primer capítulo se trata, a grandes rasgos, de conceptualizar y contextualizar el campo de la infancia y la familia, sus caracteres desde una perspectiva socio-histórica. Se busca profundizar en el concepto de niñez, presentando cuestiones contemporáneas que la transversalizan, para lograr un punto de partida del que si bien ya hay mucho escrito signifique la referencia y encuadre del presente trabajo.

En el segundo capítulo se presenta en primer lugar, la importancia del derecho a vivir en familia y lo que fundamenta la misma. En segundo lugar, se desarrolla un análisis del marco teórico/jurídico sobre el derecho a vivir en familia a través de lectura de normativa y aportes teóricos tanto a nivel nacional como internacional, vinculados a la protección y el cuidado de la infancia.

¹ <https://www.inau.gub.uy>

² <https://www.portal.sipi.gub.uy>

En el tercer capítulo se analiza el proceso histórico que se dio en Uruguay respecto de los derechos de NNA a vivir en familia con la política de internados y otras experiencias previas a ellas. A su vez se colocarán los fundamentos y las discusiones que hoy en día buscan deslegitimar los internados como forma de protección a la infancia y adolescencia. Por último, se presenta el acogimiento familiar como una forma de garantizar el derecho a vivir en familia, como se esta aplicando hoy en día en nuestro país, que modalidades tiene, que se tiene en cuenta para ser familia de acogida y que aspectos se abordan durante todo lo que involucra un proceso de acogimiento (antes, durante y después), cuáles son los compromisos que se asumen por parte del Estado y de la familia.

El cuarto capítulo se centra en realizar una reflexión y análisis en base a toda la bibliografía, documentos y producciones institucionales utilizados para este trabajo, incorporando el análisis de la información disponible en las memorias anuales de INAU desde el año 2013 al 2018 y los datos del Sistema de Información para la Infancia, disponibles desde el año 2013 a 2018.

Primer capítulo. Aportes para la conceptualización y contextualización del campo de la infancia y la familia.

Las concepciones que se tiene sobre los NNA y la familia han cambiado en las diferentes épocas y contextos, ya que diferentes generaciones han aportado elementos que se deben tener en cuenta para realizar una construcción sociohistórica que culmina con la visión que hoy se tiene sobre la infancia y la familia.

“Ocurre que la infancia es una construcción social que en cada tiempo histórico adoptó características específicas. Los niños fueron concebidos, recibidos, tratados, institucionalizados, acompañados de modos distintos según las épocas. Hubo así muchas infancias a lo largo del tiempo” (Carli 1999: 7)

La forma en como se ve a los NNA, conceptualiza, se los protege y cuida en el ámbito privado, así como se dan hoy en día las respuestas para la protección por parte de la política pública significa un cambio de concepción, que busca colocarlos desde un lugar protagónico, donde se los escuche, sean sujetos activos y participativos. El nuevo paradigma se nutre, sobre todo, según García Méndez (1994) en cuatro instrumentos básicos que son: La Convención Internacional de los Derechos del Niño, Las Reglas de Beijing, Las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para los Jóvenes Privados de Libertad y Las Directrices de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia Juvenil (Directrices de Riad). Jerarquizando como el instrumento que más nutre a la doctrina de la protección integral la CIDN.

La doctrina de la protección integral “(...) implica, además, la existencia de una normativa aplicable a la totalidad de los niños y adolescentes y no solo a aquellos que infringen las leyes penales o que, por otras razones, están necesitados de la asistencia del Estado” (Alonso 2006: 124). Esto significa que se tiene una visión del niño, niña y adolescente como pleno sujeto de derecho (el cual debe ser escuchado como tal, y su interés superior debe primar) y no ya una visión del “menor” como objeto de la compasión-represión basada en la situación irregular. Además, lo que define a esta doctrina es que se protege los derechos de toda la infancia en su conjunto sin distinciones, abordando a los

NNA como personas en desarrollo con derechos especiales por su condición de seres en crecimiento. (García Méndez, 1994)

En lo que refiere a la doctrina de la situación irregular, que fue lo que guio el tratamiento hacia los NNA previo a la doctrina actual, se puede decir que se basó en una visión desde las dificultades, carencias o problemas de los NNA que los colocaba en una situación de irregularidad y legitimaba “(...) una potencial acción judicial indiscriminada sobre aquellos niños y adolescentes en situación de dificultad”. (García Mendez 1994: 22)

Se puede afirmar que la infancia no siempre existió como hoy en día se la conoce; siguiendo los aportes de Ariés (1987), surge la idea de una etapa en el desarrollo del ser humano, denominada “infancia” en el siglo XVII que terminará de consolidarse como infancia en término moderno en el siglo XVIII. En la edad media (según el análisis pictográfico que Aries realiza) ésta no era considerada como una etapa distintiva, no se establecía una diferencia entre niños y adultos como hoy la conocemos; tanto las niñas como los niños eran integrados directamente a la sociedad (las niñas en su función reproductora para el matrimonio y los niños al trabajo) y parecería ser, que se los veía como pequeños adultos sin necesidad de un afecto y cuidado especial.

La producción en materia de niñez y adolescencia ha sido muy vasta. Se han generado aportes que facilitan a la comprensión y atención de esta población; que resultan necesarios ser mencionados para la interpretación de la categoría infancia, con su respectivo devenir histórico: “...la infancia es un objeto que se interroga y se construye desde perspectivas multidisciplinares... hoy emerge como tema en espacios teóricos nuevos, es motivo de congresos y debates públicos y también se globaliza y se torna objeto del mercado, como cualquier otro objeto. (Carli 1999: 9)

Un aporte significativo según Bustelo (2012) se visualiza en que “...la afirmación del carácter permanente de la infancia y no de su transitoriedad se transformó en una caracterización crucial y un punto de partida para pensar la infancia desde el ser y no del llegar a ser... niños niñas y adolescentes son personas en estado de infancia así como los adultos son personas en estado de adultez” (Bustelo 2012: 7) Hoy se representa a la infancia como una instancia específica diferenciada del mundo adulto, que permite

considerarla no como una etapa de transición, sino como una instancia particular que habilitó comenzar a pensar un conjunto de herramientas y mecanismos en función de su protección y bienestar.

Se plantean diversas formas de crianza con mayores modalidades familiares, nuevas cuestiones que transversalizan el campo de la infancia y la adolescencia, por ejemplo, las tecnologías de la información y la comunicación (TICs)... “El contacto precoz y el uso generalizado que hacen de estos soportes han propiciado que su manera de relacionarse con el entorno familiar y social y con el mundo en general sea diferente de las generaciones anteriores”. (Paniagua Repetto 2013: 686)

Hoy en día el niño puede introducir al adulto al manejo de la tecnología e incluso transmitirle información que el adulto puede no manejar. Esto significa un corrimiento del rol del niño que no sabe, hacia un niño (...) “que no solo no depende del adulto, sino que parece guiar a este, alterando así, los parámetros modernos de obediencia y sumisión infantil” (Leopold 2014: 17). Esto significa una inversión en los roles, ya que el niño absorbe y aprende cuestiones que antes eran transmitida por los adultos. Se produce también, según Carli (1999) un desdibujamiento de la línea divisoria entre la infancia y la adultez, debido justamente a que ambos sujetos pueden manejar los mismos conocimientos e información.

Debido a la incorporación de las TICs se generó una brecha digital entre los NNA que nacieron con ellas y los mayores que debieron adaptarse a su uso. Esto involucra cambios entre ambas generaciones en las formas de entender a la socialización, las compras, la búsqueda de información, el entretenimiento y el ocio; así como una diferencia en la forma de pensar entre jóvenes y adultos. (Paniagua Reppetto: 2013)

Bustelo (2007) trae aportes muy interesantes en cuanto a los impactos de las nuevas tecnologías, integra que las redes de comunicación modernas moldean y pueden determinar a la infancia. El capitalismo moderno convierte a los NNA en consumidores (tanto para consumir como productores de consumo); la publicidad y la televisión permea la subjetividad individual y colectiva de la infancia, generando así que las nuevas tecnologías y los medios de comunicación representen una forma de socialización, históricamente brindada solo por la escuela y la familia.

Con respecto a los impactos de los medios de comunicación, Corea y Lewkowicz (1999), se pronuncian particularmente sobre el discurso massmediático, el cual ingresa en la vida privada de las familias y la infancia porque generan un desfasaje entre lo que los niños son y lo que los niños según el discurso deberían ser. A su vez generan representaciones que colocan al niño y al adulto en un plano de igualdad como sujetos consumidores. No se atribuye así, “la diferencia moderna entre mundo infantil y mundo adulto” (Corea y Lewkowicz 1999: 53)

Hoy día los NNA pasan horas delante de diferentes pantallas, el televisor, los videojuegos, el computador y celulares, y esto puede generar tanto beneficios (pueden acceder a mayor información, pueden conocer otros mundos y realidades, tienen un recurso más para su educación y formación, obtienen entretenimiento y diversión, se favorece la socialización mediante la conexión a la red, y se puede ver favorecida la expresión de opinión mediante las redes, entre otros) como riesgos (se puede dificultar la comunicación familiar, se pueden generar mensajes y comportamientos negativos, así como un acceso a la información inexacta o falsa, exposición a contenidos indebidos, sexuales o violentos, se fomenta el consumismo y se puede poner en riesgo la privacidad y seguridad de los menores de edad, entre otros), por lo que los adultos tienen una responsabilidad de generar un uso adecuado y debido de las TICs para que primen los beneficios y se disminuyan los riesgos. (Paniagua Reppetto: 2013)

Contemplando estos aportes, se puede afirmar que surge una preocupación más en la atención y cuidado que se debe brindar a NNA, requiriendo mayor tiempo a las familias o personas que se ocupan de ello.

Integrando los aportes de Viviana Minzi (2006) se puede afirmar que la publicidad hoy día no solo promociona productos, sino que hace representaciones de la infancia (producen un contexto simbólico de que es ser niño, cuáles son los valores, los modos de vida, etc) y coloca al niño en un lugar de consumidor que gana cierto poder sobre el mundo adulto, deslegitimando su autoridad.

Por lo tanto, el proceso de socialización de los niños se ve ahora complementado por los medios de comunicación, en donde se marcan estilos de “vidas felices” que se

fundamentan en la idea de acceder a ciertos bienes de consumo para ello; y por supuesto, en la idea de pertenecer a una familia. (Minzi: 2006) La publicidad “Ignora la diversidad de “infancias” resultantes de tránsitos diferentes, cada vez más afectados por la diversidad económica, social y cultural. Es la multiplicidad de formas de ser niño y niña característica de nuestros días lo que desconoce” (Minizi 2006, 223)

En la actualidad se puede encontrar una infancia que sufre, que va acompañada en nuestro país con la infantilización de la pobreza y en el mundo con las diferentes desigualdades que hacen que tanto niños como adultos transiten por las mismas experiencias de supervivencia. “La pobreza, la marginación y la explotación social reúnen a las generaciones en un horizonte de exclusión social que no registra diferencias por edad” (Carli 1999: 15) Según Nardowski, incorporado en Leopold (2014) nos encontramos con algunas “infancias desrealizadas” que se ve obligada a trabajar desde niños o encontrarse en la calle, por lo que deben generar una autosuficiencia al igual que los adultos.

Pero también se encuentran, nuevas concepciones negativas, criminalizadoras y culpabilizadoras de la infancia que generan una distinción entre los niños y los “menores”. Este término, se lo ha cargado de negatividad, control y represión. A los “menores” se los tilda como “los malos”, sobre los que hay que ejercer ese control y represión para que no signifiquen un peligro para la sociedad. (Costa y Gagliano 2000) Los niños pasarían a ser los que necesitan amor y protección, mientras los menores necesitarían ser vigilados y encauzados.

“El menor como condición construida arroja al niño a una situación de inferioridad y subordinación” (Costa y Gagliano 2000: 74) Así como a una situación de un futuro cerrado, ya que inhabilita la posibilidad de cambio hacia otros espacios culturales o lugares en la sociedad.

La etapa de la niñez y adolescencia es una parte de la vida fundamental donde se forman las personas como individuos como tales con sus capacidades de desarrollarse, para que puedan elegir el modo de vida que decidan, por lo que prestar especial atención en esta etapa y establecer derechos y garantías específicos para ellos parece fundamental.

Las vivencias en la crianza según De Martino (2014) que tengan los niños, van a impactar directa o indirectamente en su desarrollo. Situaciones de violencia, sufrimiento, abuso, entre otras, dejan marcas, aunque el individuo no las reconozca como negativas; de igual manera una infancia que se realizó en un medio familiar de cuidado, sin vulneraciones de derechos y de una manera “satisfactoria” va a reproducir esos mismos ideales en un futuro.

La familia,

...ha sido vista como una “institución primordial” de la sociedad. Esto se debe al múltiple papel que cumple en materia de socialización de las nuevas generaciones, protección y apoyo a los individuos cuando aún carecen de instrumentos y recursos (materiales e inmateriales) para desenvolverse en el mundo, formación de identidades, desarrollo de la personalidad y sustento emocional de los niños (Katzman y Filgueira 2001: 27)

Es decir que, la familia es donde se produce la primera socialización, donde los niños se forman, aprenden, comparten, forman vínculos; “es el ámbito donde aprendemos ciertas diferencias, que serán indispensables para matizar nuestro comportamiento en el mundo: la diferencia entre nuestro yo interior y la realidad externa, la diferencia entre los sexos, entre la vida y la muerte, las diferencias intergeneracionales, etcétera” (De Martino 2014: 65)

Se debe tener presente que la familia no siempre fue vista de igual manera. Es una construcción social, histórica y cultural. Hay una enorme variedad de formas familiares en las que se organizan de manera diferente la vida cotidiana, la socialización y las relaciones entre sus miembros. “No hay modelos preestablecidos de familia, sino configuraciones familiares particulares” (Klein y otros 2009: 145)

En Klein y otros (2009) se asume que no hay una definición estática de familia, sino que se la debe conceptualizar en función de las transformaciones sociales, económicas políticas y culturales. Es decir que es una institución que está en constante movimiento, no se naturaliza ni homogeniza. Pero bien se puede decir que se reconoce como una unidad de convivencia entre sujetos, donde se comparten vivencias, experiencias, se forman diferentes vínculos y se desarrollan funciones tales como la crianza, la educación, la reproducción y el cuidado.

Con respecto a estas funciones, en Klein y otros (2008) se reconoce por parte del discurso institucional su importancia, por lo que resulta relevante poderle brindar a las familias, un “soporte estable” que les permita realizar estas funciones, desde una concepción diversa de familia.

La conjunción de diferentes formas familiares genera significaciones, particulariza y diferencia culturas, así como genera transformaciones sociales. Pero también lo social moldea y estructura a las familias (la división social del trabajo, los modos de producción, la política, las concepciones sobre los roles de género, la relación entre los sexos y entre las generaciones, etc)

Hoy día se puede reconocer diversos arreglos familiares que generan nuevas significaciones y concepciones sobre la familia.

Términos como “nuevas familias” y “familias reconstruidas” indican la difusión de nuevos modos de hacer familia desde el punto de vista de las reglas y de los valores, como también la emergencia de nuevas fases en el ciclo de vida individual y familiar. Es el caso de la convivencia sin matrimonio, la convivencia homosexual, el nuevo matrimonio tras un divorcio, la familia monoparental, la familia unipersonal, entre otras formas familiares (Espasadin 2009: 33)

En su trabajo Espasadin y otros (2009) integran que, en las familias, sus oportunidades y posibilidades de movilidad y la de todos sus integrantes está determinada por las condiciones sociales, culturales y económicas que enfrentan. La familia es un complejo que está en constante cambio y movimiento. Así lo reconoce también Bustelo (2007), ya que refiriéndose a la familia contemporánea afirma que: “(...) estamos entonces entendiéndonos con una familia desorganizada en su lógica interna, oprimida desde la economía y colonizada por los medios de comunicación masiva y la industria cultural” (Bustelo 2007: 82).

La industria de los medios de comunicación, que es un agente externo a la familia pero que de igual manera la permea, genera frustraciones y deseos en la misma. Porque trae consigo estándares de consumos y formas de vida deseables a las cuales muchas no pueden acceder; establece un modelo de éxito que los niños de esas familias deben alcanzar.

Por último, en aportes de Bustelo (2007), esto genera presiones sumadas a las ya existentes complejidades del contexto económico y social de nuestra época. Por lo general, los padres o adultos a cargo de los NNA se ven obligados a trabajar y el tiempo de cuidado y atención para con los hijos disminuye; si es que dos adultos se encuentran presentes o la familia responde una estructura monoparental que resulta ser más adversa para hacer frente a la vida cotidiana.

A modo de problematizar la protección especial del Estado a la infancia y a la familia, parece importante incorporar aportes de De Martino quien afirma que actualmente “(...) cobra fuerza un discurso que apunta a la responsabilidad individual y familiar. Así mismo tanto la *Convención Internacional de los Derechos del Niño* (CIDN) como nuestro *Nuevo Código de la Niñez y Adolescencia* (NCNA) aprobado en setiembre de 2004, colocan la responsabilidad de la concreción de los derechos establecidos, tanto en el Estado y la comunidad como en la familia (...)”. (De Martino 2014: 39) Por lo que se podría decir que la familia adquiere un rol activo y protagónico dentro de la política pública y los movimientos que se dan para que puedan resolver sus problemas.

Hay un reconocimiento por parte de la política pública de que la familia debe ser intervenida no ya en clave de servicios asistenciales por sustitución de funciones, sino que en clave de “monitoreo y direccionamiento” como es el caso del seguimiento a las familias de acogida y de origen cuando hablamos de procesos de acogimiento familiar bajo la supervisión del Estado. La familia y la infancia son hoy en día, tanto una unidad de análisis como de intervención. (De Martino, 2014: 34)

Segundo capítulo. El derecho a vivir en familia. Su importancia y el marco teórico-jurídico que lo sustenta.

La neurociencia, la sociología, la psicología y la medicina, así como otras ramas de la ciencia, se han pronunciado sobre la importancia de que los niños y niñas crezcan en una familia debido a las incidencias positivas que esto tiene en el desarrollo integral del niño (Suarez y Velez 2018) (Ruiz de Miguel 1999) (Rodriguez 2016) (Lecannelier 2015) (Altmann 2015) Asimismo, el derecho a vivir en familia se ha recogido en diferente normativas vigentes tanto a nivel nacional como internacional. (Resolución 64/142, 44/25 y 61/106 de Naciones Unidas, Leyes 17.823, 18.590 y 19.092 de Uruguay)

En concordancia con estos aportes, hay un acuerdo sobre los efectos negativos que genera la vida en una institución sobre el desarrollo de los niños. Los diferentes instrumentos internacionales de derechos humanos defienden y mencionan al derecho a vivir en familia. Al respecto Condon y otros (2010) afirman:

La vida familiar, es decir, la vida no institucionalizada, es un derecho humano y, como tal es -ineludiblemente- el Estado quien tiene la responsabilidad de promover y proteger estos derechos, así como de estimular y acompañar a las organizaciones sociales, comunitarias, familiares y a las personas individuales a ser partícipes de este proceso de garantía de derechos (Arts. 5,7,8,18 y 27 de la Convención sobre los Derechos del Niño) (p. 12 y 13).

Si se habla sobre cuidado y protección de la infancia, se debe pensar, que durante esta etapa se den las mejores condiciones para el desarrollo actual y futuro del niño. Es significativo brindar apego, seguridad, estabilidad, tiempo de calidad, buenos cuidados, atención y las mejores condiciones en el ambiente de su crecimiento. Sin embargo, incorporando a Lecannelier (2015) es sabido que en las instituciones de internados generalmente no se dan estas condiciones, no se genera una estabilidad en los vínculos entre niños y adultos y no hay una especificidad de atención (en general, son pocos cuidadores para muchos niños).

Según Lecannelier (2015) en las instituciones hay mayor estrés, es más difícil cuidar a los niños, porque tienen mayores traumas y reacciones emocionales, debido a la situación

que han de enfrentar por la separación de su familia de origen. Estas cuestiones afectan el desarrollo integral del niño y hoy en día esto se encuentra comprobado:

La evidencia de los efectos de la institucionalización temprana ya es bastante clara, ya se están haciendo estudios de desarrollo cerebral, de psicofisiología, psiconeuroinmunología, y lo que se ha visto, en general, es que todas las áreas del desarrollo se ven afectadas con la institucionalización temprana. En particular, las áreas que más se ven afectadas son las más importantes en el desarrollo socioemocional. No todo niño institucionalizado está condenado al riesgo. Hay varias variables que influyen. Las dos más importantes son: el tiempo de institucionalización, más de dos, tres años, sobre en los primeros dos o tres años de vida, y la ratio de cuidadores por niño. (Lecannelier, 2015: 15)

Los vínculos, - que son una de las cuestiones más significativas en el desarrollo de los niños-, no suelen estar presentes con fuerza en las instituciones como lo están en la familia. La motivación, la dedicación, el tiempo invertido en el niño, vienen de la mano de esos vínculos que siguiendo a la psicoanalista Altmann (2015), significan una repercusión positiva en el desarrollo de los niños.

¿Qué sucede en instituciones donde no existe un vínculo significativo entre el niño y un cuidador principal? Los niños institucionalizados, a nivel psicológico, muestran altas tasas de síntomas psiquiátricos (Landsverk y otros, 2001), abuso de sustancias (Hulburt y otros, 2004), bajos resultados en los estudios y retraso en el crecimiento físico (Stock y Fisher, 2006; Pears, Kim y Fisher, 2006). A nivel biológico, muestran una actividad de cortisol diurna atípica y poco cambio entre la mañana y la noche (Dozier y otros, 2006). Los niños que han sufrido un abandono más severo y más cambios en su institucionalización durante la infancia y la niñez temprana exhiben los valores más bajos de cortisol en la mañana (Bruce y otros, 2007). (Altmann 2015: 24)

Desde las ciencias sociales se hallan fundamentos sobre que la familia es el ámbito ideal de crecimiento, (más allá de la norma y su justificación -en contraposición con la institución como un ámbito poco ideal para el crecimiento del niño, niña y adolescente-), para el desarrollo social, cognitivo, emocional, personal y socioafectivo del niño/a y adolescente. (Suárez y Vélez 2018) (Ruiz de Miguel 1999)

Suárez y Vélez (2018) afirman que la familia contribuye al desarrollo integral del niño, pero también al desarrollo humano y social. Se la reconoce como la unidad primaria y fundamental de la sociedad para el desarrollo presente y futuro de los niños porque cumple una función de socialización irremplazable. Prepara a los niños para relacionarse con el resto de la sociedad, para ser ciudadanos, integrantes de diferentes grupos sociales e instituciones.

Es decir, que es fundamental para la integración y la cohesión social. Siendo así considerado por la sociedad en general, la cual lo ha plasmado en documentos como son la CDN o el CNA en nuestro país. Con respecto a tal importancia de la familia, Klein y otros (2008) afirman que “la familia es uno de los espacios privilegiados de construcción social de la realidad y, al mismo tiempo, el lugar relacional más próximo a lo natural y corriente”. Por un lado, en la familia se transmiten valores, hábitos, formas de pensar; se forman personalidades, se preparan sujetos para ocupar roles sociales y ser miembros activos de la sociedad, pero no de cualquier sociedad, sino que de la sociedad en la que se encuentran, con las pautas culturales, los valores, costumbres, etc que se manejen en esa sociedad, lo que lleva a la construcción del entendimiento e integración de la comunidad; por más que varíe en mayor o menor medida lo que se busca establecer es una correspondencia entre lo que ya está establecido, construido y legitimado en la sociedad con la subjetividad del NNA que se encuentra en formación y crecimiento. Por otro lado, en la familia es donde transcurren y se acompañan los sucesos que en la humanidad se entienden como naturales (nacer, crecer, reproducirse, morir), y donde se construye la ciudadanía de los sujetos para ser miembros activos y participes de la sociedad.

Siguiendo los aportes de las autoras, la importancia de vivir en familia, radica en la implicación positiva que puede brindar la misma en cuanto a la estabilidad emocional de los niños, niñas y adolescentes. Estabilidad que permite consolidar la personalidad del individuo y fortalecer su carácter. (Suárez y Vélez 2018).

La importancia de a vivir en algún arreglo familiar, aunque no sea de origen se ve respaldado en diferentes trabajos e investigaciones, con respecto a ello se pronuncia Ruiz de Miguel (1999) al decir que:

... no parece que exista un modelo de estructura familiar mejor para el desarrollo del niño, parece que tiene mayor peso las relaciones interpersonales que se establecen en la familia. El desarrollo infantil deseado puede darse tanto si el niño crece en una familia compuesta por padre y madre, como si falta uno de ellos, como si vive con otras personas ajenas al círculo familiar. (p. 299)

A pesar de los aportes integrados en pro del derecho a vivir en familia colocados en esta monografía, no se debe suponer que se asume una visión ideal de la familia en la cual siempre sea el mejor ámbito para cada NNA, ni que la misma represente un “paraíso”; ya

que, cada familia puede presentar diferentes problemáticas que pueden afectar al desarrollo de los NNA. Del mismo modo, no se pretende demonizar a la internación, ya que la misma puede presentarse como necesaria en ciertas circunstancias. Hay una tensión que se encuentra presente y la mejor opción siempre debe responder a las situaciones particulares.

Se puede decir según los fundamentos planteados que, el derecho a vivir en familia es un derecho humano, que todos los niños, niñas y adolescentes deben tener, la familia es el ámbito ideal en donde el niño se debe criar, y así también lo afirman los diferentes documentos nacionales e internacionales que se mencionan.

Las concepciones que se han tenido sobre la infancia no siempre colocaron a los NNA como sujetos de derechos, sino que, con anterioridad a la Convención primó una concepción que los colocaba como objeto de protección y represión. Sin embargo, a pesar de una historia plagada de obstáculos, esto ha ido evolucionado y hoy en día se logró un avance sustancial en la identificación y reconocimiento de los derechos de los menores de edad. Según Beloff (2000), se encuentra una nueva relación entre el derecho y los menores de edad, conocida como el modelo integral de protección. En este modelo el niño, niña y adolescente es titular de derechos al igual que los adultos (teniendo una consideración especial por la etapa en la que están) y las decisiones que se tomen sobre ellos deben velar por su interés superior.

Se puede tomar como base para la protección del derecho a vivir en familia a la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) y en nuestro país al Código de la Niñez y Adolescencia (CNA). Teniendo en cuenta otros documentos muy importantes: las Directrices de Naciones Unidas sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños y la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CRPD). A su vez, producciones de organizaciones tales como UNICEF, observaciones y recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño, son significativas en materia de infancia y familia.

La CRPD, responsabiliza a los Estados parte a no separar a los NNA de sus familias de origen por razones de discapacidad. En caso de que el cuidado no sea posible, también

compromete a los Estados a que busquen una solución dentro de la comunidad en un entorno familiar.

La CDN es sin duda el instrumento jurídico más importante y significativo en materia de protección de los derechos de los niños. Fue adoptada, abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General de las Naciones Unidas en resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989. Entrada en vigor el 2 de setiembre de 1990 de conformidad con el artículo 49. Uruguay la ratificó el 28 de setiembre de 1990 a través de la ley n° 16137.

La CDN significó un quiebre con viejas concepciones y representó un cambio de gran importancia favorable para la materialización de los derechos de los niños en todo el mundo, colocándolos como sujetos de derechos, con voz, ya que se incorpora su opinión en procesos judiciales, y se los integra en políticas de participación. Significó el desarrollo de una larga lucha por los derechos de los niños, ya que afirmó derechos y configuró un marco jurídico institucional, estableciendo bases generales, requisitos mínimos y lineamientos para la legislación en materia de infancia de todos los Estados. Así pues, definió a los niños como todos los seres humanos desde su nacimiento hasta los 18 años de edad. Representa a su vez, un acuerdo conceptual de los diferentes saberes desde los cuales se aborda a la infancia.

Las regulaciones que garantizan el derecho a crecer en familia mencionadas en la CDN son: la adopción, el acogimiento familiar, la protección de los niños privados de su medio familiar, protección contra los malos tratos, evaluación periódica de la internación, la responsabilidad de padres y madres, la separación de los mismos, la reunificación familiar y por último la dirección y orientación de los padres y madres. (Resolución 44/25 ONU)

Para ir al centro del tema no es necesario llegar al articulado, si bien allí también se defiende el derecho a vivir en familia, ya que en el preámbulo de la CDN se menciona que:

Convencidos de que la familia, como grupo fundamental de la sociedad y medio natural para el crecimiento y el bienestar de todos sus miembros, y en particular de los niños, debe recibir la protección y asistencia necesaria para poder asumir plenamente sus responsabilidades dentro de la comunidad, reconociendo que el niño, para el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad, debe crecer en el seno de la familia, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión.

En primer lugar, se puede desprender de él que al decir “la familia como medio natural”³ se está fundamentando que el niño debe tener el derecho a crecer en su familia de origen, siendo el ámbito ideal de crecimiento. Se debe garantizar el derecho a que permanezcan unidos y es por eso que la CDN refiere a la reunificación familiar, la dirección y orientación de los padres, marcando que los Estados deben hacerse cargo de brindar apoyo a las familias. La prioridad es que los NNA continúe, en la familia de origen, pero si no es posible, que crezcan en una familia adoptiva o de acogimiento.

En los aportes de Condon y otros (2010), sobre el art. 5 de la CDN (que reafirma el derecho a vivir en familia) se expresa que:

...el cuidado familiar no necesariamente refiere al cuidado por el padre o madre, sino al cuidado y protección por personas adultas significativas para ese niño, niña o adolescente, que le permiten transitar la etapa de crecimiento con las seguridades físicas, emocionales, psíquicas, sociales y culturales indispensables para su persona. (p. 12)

De modo que lo importante no es la composición familiar o en qué familia se encuentre el NNA, sino que lo fundamental es que se den las posibilidades para su desarrollo integral dentro de cualquier arreglo familiar como también se mencionó con el aporte de Ruiz de Miguel (1999).

El artículo 20 de las misma Convención establece que:

1. Los niños temporal o permanentemente privados de su medio familiar, o cuyo interés superior exija que no permanezcan en ese medio, tendrán derecho a la protección y asistencia especiales del estado. 2. Los Estados partes garantizaran, de conformidad con sus leyes nacionales, otros tipos de cuidados para esos niños.

De él se desprende que los Estados deben reflejar en sus sistemas de protección una manera adecuada de atención a los niños que les permita ser cuidados mientras se encuentran

³ El reconocimiento de la familia como elemento natural y fundamental de la sociedad, con derecho a la protección de la sociedad y el Estado, constituye un principio fundamental del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Corte IDH. Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño. Opinión Consultiva OC-17/02 de 28 de agosto de 2002. Serie A No. 17, párr. 66. Ver también Corte IDH. Caso Chitay Nech y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de mayo de 2010. Serie C No. 212, párr. 156; Caso Gelman Vs. Uruguay. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 24 de febrero de 2011 Serie C No. 221, párr. 125.

separados de su ámbito familiar. A continuación, el artículo habla de diferentes maneras de cuidado para con esos niños que deben ser separados de su familia de origen.

Por su parte el artículo 21 habla de la adopción, regulando la misma a grandes rasgos y comprometiéndole a los Estados a llevarlas a cabo de manera efectiva y con todas las garantías posibles para el niño, ya que significa una solución de las más importantes para ejercer este derecho a vivir en familia cuando el niño es separado de su familia de origen.

Por último, en lo que respecta a los artículos de la CDN, el 25 parecería ser que busca garantizar la constante revisión de la institucionalización de los niños, por lo que se ve reflejada la preocupación como menciona la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) por dar fin a la institucionalización.

Los Estados Partes reconocen el derecho del niño que ha sido internado en un establecimiento por las autoridades competentes para los fines de su atención, protección o tratamiento de salud física o mental a un examen periódico del tratamiento a que está sometido y de todas las demás circunstancias propias de su internación.

Otro documento que defiende el derecho del niño a vivir en familia y que significa una herramienta internacional que busca dar fin a la institucionalización son las Directrices para el cuidado alternativo de los niños, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas en resolución 64/142 del 24 de febrero de 2010.

La finalidad de estas Directrices radica en respaldar e impulsar a los países y las comunidades en estrategias de apoyo a la permanencia de los niños en sus familias o, en su defecto, en la búsqueda de alternativas basadas en el acogimiento familiar.

Las Directrices recalcan el valor fundamental de la familia ya mencionado en la CDN. Esto es, que primero se debe apoyar a la familia de origen de todas las formas posibles para que el niño se mantenga con ella. Luego establece modalidades de acogimiento; en las que se debe tener plenamente en cuenta la convivencia y cercanía con su familia de origen para facilitar la reintegración familiar. También se pronuncian puntualmente sobre cómo se deben llevar a cabo las modalidades de acogimiento. Qué posibilidades de arreglos hay, como se deben regular y que su objetivo siempre sea el bienestar e interés del niño.

Establecen limitantes, plazos y garantías para estas modalidades de acogimiento. A su vez, establecen que los centros de acogimiento sean pequeños, que el entorno se asemeje lo más posible a un contexto familiar, que se organice en función de las necesidades del niño, que se lo atienda e identifique como parte de ese hogar con su singularidad, particularidades e historia previa.

Las instituciones y organizaciones que trabajan por los derechos de los niños tanto en nuestro país como internacionalmente, se pueden tomar como garantistas del derecho a crecer en familia, así como de los demás derechos de la niñez y la adolescencia. Instituciones y organizaciones tales como: el Instituto Interamericano del Niño⁴, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia⁵ (UNICEF), el Comité de los Derechos del Niño⁶, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos⁷ y el Consejo de Derechos Humanos⁸. Y particularmente en nuestro país se puede encontrar a la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH)⁹.

Las instituciones mencionadas buscan efectivizar el derecho positivo vigente, así como lograr un avance del mismo para defender los derechos de los NNA. Luchan por

⁴ El Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes (IIN) es el Organismo Especializado de la OEA (Organización de Estados Americanos) en materia de niñez y adolescencia. Como tal, asiste a los Estados en el desarrollo de políticas públicas, contribuyendo a su diseño e implementación en la perspectiva de la promoción, protección y respeto a los derechos de niños, niñas y adolescentes.

⁵ El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF, es un organismo de las Naciones Unidas dedicado a la infancia y la adolescencia, cuyo mandato es ayudar a los países a cumplir con sus compromisos adquiridos en materia de derechos humanos.

⁶ Es el órgano de expertos independientes que supervisa la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño por sus Estados Partes. El comité también supervisa la aplicación de los dos protocolos facultativos de la Convención, relativos a la participación de niños en los conflictos armados y a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía.

⁷ La CIDH es un órgano principal y autónomo de la Organización de los Estados Americanos (OEA) encargado de la promoción y protección de los derechos humanos en el continente americano. Está integrada por siete miembros independientes que se desempeñan en forma personal y tiene su sede en Washington, D.C. Fue creada por la OEA en 1959 y, en forma conjunta con la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CorteIDH), instalada en 1979, es una institución del Sistema Interamericano de protección de los derechos humanos (SIDH).

⁸ Es un organismo intergubernamental dentro del sistema de Naciones Unidas creado en el 2006 (sustituyendo a la Comisión de Derechos Humanos) compuesto por 47 Estados responsables de la promoción y protección de todos los derechos humanos en todo el mundo.

⁹ Es un órgano estatal autónomo que funciona en el ámbito del Poder Legislativo que tiene por cometido la defensa, promoción y protección en toda su extensión de los derechos humanos reconocidos por la Constitución y el derecho internacional.

defender estos derechos a través de opiniones consultivas, informes, estudios periódicos, recomendaciones, participación de técnicos, directrices y producciones académicas junto con expertos en la materia.

Como prueba del funcionamiento de una de estas instituciones y particularmente en este caso de que el Estado es quien debe garantizar el derecho a vivir en familia y las cuestiones de protección que lo rodean, el Comité de los Derechos del Niño de NNUU en sus observaciones finales sobre los informes tercero a quinto presentados por Uruguay de los años 2007 y 2015¹⁰ enuncia que:

El comité recomienda al Estado parte que refuerce sus servicios de apoyo a las familias desfavorecidas y marginadas, incluido el apoyo financiero y psicológico, para ayudar a los padres a cumplir con sus responsabilidades en la crianza y el desarrollo de sus hijos. También le recomienda que elabore una estrategia integral para prestar apoyo a las familias y refuerce su sistema de atención incorporando la perspectiva de los derechos del niño. (Observación N° 36).

En el derecho uruguayo la norma nacional por excelencia que protege los derechos de los niños es la ley n° 17.823 “Código de la Niñez y Adolescencia” (CNA) aprobada en Asamblea General el 7 de setiembre de 2004. Esta ley, representó un avance significativo, un cambio positivo y de adaptación con respecto a la normativa internacional. Significó a su vez, una actualización de la normativa en materia de infancia y adolescencia ya que, el código con el que contábamos era de 1934. Sin duda una normativa muy vieja y poco adaptada a la realidad actual.

Nuestro código toma y defiende muchas de las cuestiones planteadas en el derecho internacional, siendo su referencia fundamental la CDN. En cuanto al derecho a vivir en familia que se ha planteado, el artículo 12 del CNA establece que:

La vida familiar es el ámbito adecuado para el mejor logro de la protección integral. Todo niño y adolescente tiene derecho a vivir y crecer junto a su familia y a no ser separado de ella por razones económicas. Solo puede ser separado de su familia cuando, en su interés superior y en el curso de un debido proceso, las autoridades determinen

¹⁰ Todos los Estados Partes deben presentar al Comité informes periódicos sobre la manera en que se ejercitan los derechos. Inicialmente, los Estados deben presentar un informe dos años después de su adhesión a la Convención y luego cada cinco años. El Comité examina cada informe y expresa sus preocupaciones y recomendaciones al Estado Parte en forma de "observaciones finales"

otra relación personal sustitutiva” ... “Si el niño o adolescente carece de familia, tiene derecho a crecer en el seno de otra familia o un grupo de crianza, la que será seleccionada atendiendo a su bienestar.

Lo relevante de este artículo es que coloca como fundamental el derecho a vivir en familia y reitera aspectos de la CDN, incorporando que la separación de un niño de su familia no puede sucederse por cuestiones materiales. Se coloca a su vez como último recurso a la institucionalización teniendo en cuenta que debe ser transitoria.

Por su parte la ley 19.092 de Modificaciones al CNA promulgada el 17 de junio del 2013 reafirma los derechos de los NNA y sobre todo el derecho a crecer en familia regulando de manera más efectiva y estableciendo nuevos plazos y requisitos para el sistema de adopciones. A su vez establece un orden de preferencia en las medidas de protección que el juez debe tomar cuando un NNA esta privado de su medio familiar.

Otra modificación importante que se estableció sobre el CNA, es la ley n° 18.590 de octubre de 2009. En la cual se integran varios artículos de importancia como por ejemplo lo es el artículo 133 que refiere a la separación definitiva, donde se ordena la prioridad de las formas de protección a la infancia jerarquizando como se ha visto el crecer y vivir en familia:

De no resultar posible mantener al niño, niña o adolescente en su familia de origen, el Juez con competencia en materia de Familia hará lugar a su separación de la misma y dispondrá de otras formas de inserción familiar, procurando evitar la institucionalización y prefiriendo aquellos hogares que le permitan salvaguardar sus vínculos afectivos. A tales efectos podrá disponer, entre otros, en orden de preferencia la inserción en una familia para su adopción seleccionada por los equipos competentes del Instituto Del Niño y Adolescente del Uruguay, la inserción en hogares de acogida, tenencia por terceros (artículo 36) y finalmente la integración a un hogar institucional que ofrezca las garantías para su adecuado desarrollo (Ley 18.590, art. 133)

Para continuar con el tema y fundamentar el presente trabajo en lo que refiere al marco normativo vigente, el artículo 123 del CNA es una herramienta muy útil en la cual se visualiza el rechazo a la institucionalización en una norma nacional, ya que establece que:

El Juez podrá disponer la derivación de un niño o adolescente a un centro de atención permanente como medida de último recurso, cuando se encuentre gravemente amenazado su derecho a la vida o integridad física. Esta medida no podrá implicar en caso alguno privación de libertad y durará el menor tiempo posible, promoviéndose la

superación de la amenaza de sus derechos para favorecer su egreso. En estos establecimientos se procurará mantener los vínculos familiares, según lo dispone el artículo 12 de este Código y la incorporación del niño o adolescente al sistema educativo que corresponda, según su edad. (CNA, art. 123)

En el avance en materia de derecho se puede ver reflejado las discusiones, debates, construcciones y las nuevas ideas que se están integrando sobre la infancia y la familia en la actualidad que se han planteado en el primer capítulo. Hay una apuesta a que (...)“la familia es la unidad funcional que construye cada día el destino de la sociedad” (Suárez y Vélez 2018: 174) y de cada sujeto, por lo que hoy en día se realza su importancia y el derecho a que todos tengan una familia.

En conclusión, se coloca entonces al derecho de vivir en familia como un derecho humano fundamental que le corresponde a todos los NNA. No solo que viva en familia, sino que pueda ser su familia de origen a menos que en última instancia deba ser separada de ella por su interés superior y protección. En el caso de no serlo que sea una familia que le pueda brindar todo lo que necesita para tener un buen crecimiento. Se trata de contar con las herramientas y oportunidades necesarias que en definitiva lo coloquen en un plano en igualdad de condiciones con los demás NNA que viven con un núcleo familiar constituido o diferentes arreglos familiares que les brindan apoyo, educación, seguridad, estabilidad, protección, cuidados, y por lo tanto un buen desarrollo integral.

Tercer capítulo. Recuperando la respuesta de la política pública de protección a la infancia para garantizar el derecho a vivir en familia.

La historia de la respuesta de la política pública de atención a la infancia en el Uruguay, tanto como sucede en América Latina, fue sobre todo una historia de control y represión. Donde primaron los castigos, las internaciones y una visualización de los niños y adolescentes como objetos de control y no como sujetos de derechos. Sin embargo, se puede afirmar que con la aprobación de la CDN en 1989 se dio una conquista jurídico-política que brindó un sustento y sirvió de garantía para que se comenzaran a dar cambios con mayor gradualidad tanto a nivel, político como, social, cultural y jurídico. Con la CDN se beneficiará y colocará a la infancia y adolescencia cada vez más en un plano de igualdad, derechos y oportunidades.

Siguiendo a Leopold (2002) se distinguen tres etapas en la atención a la infancia en América Latina y en el Uruguay. En primer lugar, la atención por parte de la caridad de la iglesia católica; en segundo lugar, la conformación de un sistema de atención nacional que está marcado por el primer Código del Niño de 1934; y por último la alternativa de atención de las ONGs que se ubica a mediados de los años 80.

En lo que refiere a la primera etapa de atención a la infancia de nuestro país, previo al Código del Niño de 1934, son significativos los aportes de Leopold (2002) ya que, recoge de manera muy precisa las principales cuestiones que refieren a que la centralidad de las respuestas de atención, que fueron el amparo y el control. En 1818 como respuesta a las imperantes prácticas de abandono e infanticidio se instala la primer “Casa Cuna” en Montevideo que significará la “primera referencia institucional pública de atención a la infancia en el Uruguay” (Leopold 2002; 33) En esta institución se implementa el sistema del Torno, en el cual los padres de los niños podían dejarlos de forma anónima. Esto, con la influencia del poder médico se modificará a comienzos del siglo XX y va a subsistir como mecanismo hasta 1933. En 1879 se crea la Escuela de Artes y Oficios para los niños y adolescentes que para la época eran considerados “vagos”, es decir considerados holgazanes y una carga para la sociedad por no tener un oficio. Esta Escuela podía ser visualizada como

una medida de represión carcelaria ya que involucraba una medida disciplinadora con trabajo manual obligatorio.

En suma, en esta primera etapa de la propuesta pública la atención a la infancia, en términos generales, prevalece una concepción caracterizada por un “*fuerte tono moralista-paternalista*”, que en la práctica privilegia el internamiento como estrategia fundamental. De hecho, tanto el abandono como la infracción habilitaron la internación en términos severos: en el Torno, los expósitos de la pobreza o de la sanción moral, y en el Taller de Artes y Oficios, “*los muchachos mal entretenidos, que divagan por las calles y plazas.* (Leopold 2002; 36)

Con el Movimiento de los Reformadores en toda América se comienzan a dar dos procesos significativos en lo que respecta a la atención a la infancia. Uno es la separación de los niños de los adultos en los lugares de privación de libertad y el otro es la creación de una jurisdicción especializada para menores de 18 años, que van a permitir a futuro desarrollar una preocupación por la infancia y adolescencia como sujetos específicos. El Estado reemplaza además, (sobre todo en América Latina -incluido Uruguay- en la primera mitad del siglo XX) las tareas que realizaban las instituciones de la Iglesia (García Méndez 1994)

En Uruguay se puede decir que se da una preocupación pública organizada por la infancia y adolescencia a partir de la conjugación del primer compilado normativo en materia de infancia que fue el Código del Niño de 1934 (en el cual se creó el Consejo del Niño¹¹ como organismo especializado en infancia). Lo que precede a este Código, en materia de infancia son cuestiones introducidas por la medicalización y el higienismo basadas en la preocupación central por la salud pública donde el cuidado del cuerpo pasa a ser un objeto de control. (Leopold 2002)

Este Código, se basó sobre todo en mecanismos de control-represión hacia la infancia minorizada, “*peligrosa para la sociedad*”. El Movimiento de los Reformadores, el saber médico y el higienismo fueron también grandes inspiradores de sus articulados. La

¹¹ El mismo (así como el Código) tenía un enfoque jurídico y médico; y estaba organizado por edades y en diferentes Divisiones Técnicas. En 1989 en pleno debate mundial sobre la CDN se crea el Instituto Nacional del Menor (INAME) que va a sustituir al antiguo Consejo del Niño. Por último, con la aprobación del Código de la Niñez y Adolescencia en el año 2004, cambia la concepción jurídica con respecto a la infancia y el INAME pasa a denominarse Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU). La Institución, de acuerdo a la Ley 17.866, está vinculada al Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES)

internación era la medida que continuó primando en la práctica para corregir, controlar y reprimir a los que se categorizaron como “menores” abandonados-delinquentes (no distinguiendo unos de otros). A su vez, se puede decir que la doctrina de la situación irregular direcciono la elaboración y organización del Código del 34. Siendo sus principales pilares el abandono moral y material. (Leopold 2002)

García Méndez realiza una definición muy precisa de lo que se entiende por situación irregular:

En pocas palabras, esta doctrina no significa otra cosa que legitimar una potencial acción judicial indiscriminada sobre aquellos niños y adolescentes en situación de dificultad. Definido un menor en situación irregular (recuérdese que, al incluirse las categorías de material o moralmente abandonado, no existe nadie que potencialmente no pueda ser declarado irregular), se exorcizan las deficiencias de las políticas sociales, optándose por “soluciones” de naturaleza individual que privilegian la institucionalización o la adopción. (García Méndez, 1994; 22)

En la misma línea, Leopold (2002) afirma que, hasta llegada la dictadura en nuestro país, la preocupación por la infancia continuó en las mismas líneas que fueron planteadas en la propuesta del primer Código del Niño. Así pues, las preocupaciones tuvieron una orientación higienista, con una centralidad en el control de la vida familiar. También se visualizó una preocupación por la reglamentación de la circulación de los niños y adolescentes en los espacios públicos, así como una distinción entre la preocupación por los “menores” y propuestas específicas para ellos, es decir distinguiéndolos de los niños.

Cómo afirma García Méndez (1994) y como se puede visualizar en el trabajo de Leopold (2002) hasta la aprobación de la CDN, las políticas y legislaciones en materia de infancia y adolescencia se veían inspiradas por los principios de la situación irregular que implicaban la separación entre niños y menores (como categorías diferenciadas dentro de la infancia) así como la presencia del abandono material y moral que colocaba a los niños en esta categoría de “menores”. Las regulaciones eran entonces, sobre todo, de y para los “menores” “Así, para la infancia, la familia y la escuela ejercerán las funciones de socialización y control. Para los menores se recurrirá a la estructuración de un dispositivo diferenciado de control: el Tribunal de Menores” (Leopold 2002; 54)

Con la aprobación y ratificación de la CDN se marca un quiebre en la protección y preocupación por la totalidad de los niños y adolescentes como sujetos plenos de derechos, significando una nueva cultura de atención a la infancia y adolescencia que implica sobre todo el cambio de doctrina desde la situación irregular hacia la protección integral (doctrina que integra todos los derechos colectivos e individuales para todos los niños). Con la CDN como instrumento se habilita a generar un gran reordenamiento institucional y se comienza a desarrollar paulatinamente un aumento en la cantidad y calidad de las políticas sociales dirigidas hacia NNA, por lo que la CDN desencadena un proceso de reformas legislativas que se integran en el Uruguay, culminando en la aprobación del CNA en 2004.

Este nuevo Código, refleja los aportes internacionales en materia de infancia incluidas las disposiciones de la CDN y las recomendaciones de diferentes organismos internacionales que trabajan para la infancia. “En efecto, el CNA eliminó las categorías de abandono moral o material, superó la competencia conjunta para el abordaje judicial de las temáticas de infracción y protección, y además estableció una serie de principios rectores para las políticas públicas de protección a la infancia y la familia” (López y Palummo 2013: 12)

La Doctrina de la Protección Integral, que adquiere una relevancia fundamental para la elaboración del CNA “...hace referencia a un conjunto de instrumentos jurídicos de carácter internacional que expresan un salto cualitativo fundamental en la consideración social de la infancia”. (García Méndez 1994; 28) A nivel general, la nueva reglamentación busca ser un instrumento para toda la infancia y no solo para la infancia minorizada, se establecen diversas garantías judiciales y de proceso, como la presencia obligatoria de abogados, igualdad jurídica ante la ley y respeto de los principios básicos del derecho contenidos en la CDN. Se produce un cambio de concepción: “Del menor como objeto de la compasión-represión, a la infancia-adolescencia como sujeto pleno de derechos, es la expresión que mejor podría sintetizar sus transformaciones” (García Méndez 1994: 83)

La institucionalización o internación, los hogares sustitutos y el acogimiento familiar resultan los mecanismos más significativos en materia de protección de la infancia para efectivizar el derecho a vivir en familia de niños, niñas y adolescentes. Su desarrollo es

fundamental y se puede afirmar que son los mecanismos por excelencia empleados a lo largo de la historia del país. Su reglamentación se fue dando de manera cada vez más ordenada por parte de la política pública hasta llegar a hoy en día donde el Estado es quien tiene el monopolio de su implementación.

La internación en el Uruguay, desde su comienzo, se vio habilitada fuertemente desde las definiciones de abandono moral y material y va a ser un proceso que continúe vigente hasta hoy, pero en menor gradualidad. “En nombre del amparo y de la protección, se institucionalizará a niños y adolescentes ‘abandonados’, de manera tal, señala García Méndez (1991, p41) ‘*que la protección mucho más que constituir un derecho, resulta una imposición*’”(Leopold 2002: 61) Se puede decir entonces, que los internados surgieron como lugares para depositar a los niños y adolescentes que no se adaptaban a los otros mecanismos de la sociedad y que resultaban “molestos” para la sociedad. A su vez los internados desde el comienzo de la implementación del Código del 34 se vieron definidos y cuestionados en referencia a la familia, es decir que debían ser -lo más posible- parecidos a un ámbito de un “hogar familiar”. Sin embargo, la protección y cuidado se terminará confundiendo solo con encierro (Leopold 2002)

Histórica y tradicionalmente en el país la internación ha sido utilizada como medida de protección para los NNA. “Es imprescindible mencionar que la internación de los niños, niñas y adolescentes por motivos asistenciales ha constituido una de las respuestas privilegiadas de los sistemas tutelares basados en la doctrina de la situación irregular en Uruguay y en la región”. (López y Palummo 2013: 11) Sin embargo, ha sido cada vez más fuertemente debatida y cuestionada en el Uruguay. A modo de ejemplo en el año 2009, se sancionó la ley 18.500 que redujo los plazos de permanencia de los niños en estas instituciones. Debido a que, como se ha mencionado, diferentes estudios científicos y evidencias empíricas han demostrado que esta medida de “protección” resulta negativa para el desarrollo presente y futuro de niños y adolescentes. Resumiendo, estos diferentes aportes, López y Palummo (2013) dicen que:

...la Organización Mundial de la Salud ha sido muy clara al afirmar que las instituciones de cuidado residencial tienen un impacto negativo en la salud y el desarrollo de los niños y que deben ser sustituidas por otras modalidades de cuidado de

alta calidad. En especial, esto responde a que en muchos casos la falta de atención personalizada en estas instituciones aparea una ausencia de vínculo emocional entre los niños y las personas a su cargo, además de una carencia de estímulos e interacción, aspectos que provocan retrasos en el desarrollo. (Lopez y Palummo 2013: 17)

La preocupación por la internación se hace más fuerte en el Uruguay dentro de los países de la región, ya que, según el Informe 2018 del Observatorio de los Derechos de la Niñez y Adolescencia del Uruguay, el país tiene la tasa más alta de niños, niñas y adolescentes en instituciones de protección y cuidado en toda América Latina. Siendo así que se tiene una tasa de 567 NNA por cada 100.000. Por lo que se puede visualizar que, en comparación con los otros países, la política de protección a la infancia mediante la internación es la que más prima en la práctica.

Los hogares sustitutos constituyen otro de los mecanismos de protección a la infancia que buscaban remplazar lo mejor posible y de forma transitoria al modelo familiar. Siguiendo a Delgado (2010), afirma que la fundamentación de los hogares sustitutos como “servicio” se ve habilitada por la redacción del artículo 54 del Código del Niño de 1934 donde se establece que cuando un niño por “razones poderosas” no puede continuar con su madre se le debe buscar algún otro ámbito familiar. Leopold (2002) ubica la primera reglamentación de los hogares sustitutos para su funcionamiento en el año 1962, en el cual se establecían cuestiones como los requisitos para constituir uno de estos hogares, la “higiene” de la vivienda y las responsabilidades, expresadas como “deberes” de la cuidadora, que eran dirigidas solo a mujeres.

Entre los requisitos de admisibilidad se destacaban: ser casada y vivir en armonía con su cónyuge; tener un mínimo nivel cultural; ser persona de *"probada moralidad"*, a cuyo efecto se requerirán dos referencias de personas de *"reconocida solvencia moral"*. El criterio acerca del estado civil de las cuidadoras, se flexibilizará un par de años después con la resolución 767/1964, en la que se plantea que *"en los casos en que la aspirante a cuidadora no fuera de estado civil casada, deberá justificar plenamente ante las autoridades del Consejo del Niño que integra un hogar estable regularmente constituido quedando librado al criterio del jerarca en todos los casos la apreciación del valor de la prueba aportada y consiguientemente la aceptación o no de la aspirante"*. (Leopold 2002: 77)

En aportes de Delgado (2010) las alternativas familiares (comprendidos aquí los hogares sustitutos) ubican su primer antecedente en el año 1918 con un niño que se incorpora en el régimen de “nodrizas”, que luego pasaran a llamarse “amas de leche”, luego “amas

secas” y por ultimo “cuidadoras”. Los requisitos para ser hogares sustitutos desde su comienzo en el siglo XX centraban su preocupación en cuestiones higienistas, y a su vez eran reproductores del modelo de control y represión de “menores” que se reflejó durante la gran mayoría de la historia de la minoridad en Uruguay. Así como se concentraban en lograr reproducir el modelo familiar nuclear, aunque esto siempre resultó muy dificultoso y se tuvo que ir modificando con el paso del tiempo y las nuevas conformaciones de arreglos familiares hacia finales del siglo XX.

En 1997 aún con el INAME como institución encargada de la infancia “Hogares Sustitutos” pasó a denominarse “Programa de Alternativa Familiar”. Luego de ello con la CDN ratificada, el nuevo CNA y la doctrina de la protección integral se comenzó a buscar que estas alternativas representen la mejor solución transitoria como respuesta a los niños como sujetos plenos de derechos, con el derecho específico a vivir en familia. Sin embargo, el ámbito y el clima que se generaba generalmente en estos hogares siguiendo la investigación de Delgado (2010) no siempre fueron los más propicios para los NNA, ya que se hacían distinciones por parte de las cuidadoras entre unos niños y otros y se visualizaban situaciones de discriminación.

Con el análisis de Delgado (2010), se puede afirmar que en estas modalidades de “Alternativa Familiar” el trabajo con las familias de origen es escaso, por lo que a pesar que sea una medida transitoria la continuidad en este formato era inevitable ya que los esfuerzos por la reintegración familiar no se encontraban presentes. También se observa que las prácticas que se desarrollaban seguían respondiendo -en parte- a la doctrina de la situación irregular. Cuestiones como faltas de recursos, el perfil, motivaciones y particularidades de las cuidadoras, así como las modalidades de seguimiento, continuaban dificultando el poder efectivizar los derechos de los niños que formaban parte de esta respuesta al derecho a vivir en familia.

Desde la reglamentación, hasta el estudio realizado en 2010 sobre los hogares sustitutos por Delgado, se han presentado cambios en las modalidades de desarrollo de esta forma de protección a la infancia. Dejando de lado paulatinamente los patrones de control-represión, para pasar a un abordaje integral del niño donde su colocación en estos hogares

signifique un impacto positivo para el niño o adolescente por más que se siguieran presentado en la práctica dificultades para su implementación.

Según Domínguez y Silva (2017) quienes proponen una mirada crítica al estado del sistema de protección de la infancia y la adolescencia, se afirma que, en la actualidad, se está ante una mirada basada en un enfoque de derechos que evidencia cambios en las practicas institucionales en una dirección hacia la promoción de la vida en familia. Agregando los autores que, la preocupación por la protección de la infancia va en las líneas de desinternar, pero sin desinstitucionalizar (es decir, no recurrir a los internados como respuestas pero que el Estado como institución esté presente brindando apoyo, protección y contención a los niños y las familias), de “cuidar sin encerrar”. De lograr que se pueda cuidar sin producir daños en el desarrollo de los NNA y de que todos puedan vivir en un medio familiar.

El sistema de protección, y en particular los dispositivos de Tiempo Completo, son los más afectados en cuanto a la necesidad de adecuar las prácticas al nuevo marco referencial. Antes conocidos como *hogares de amparo*, ya no tienen como propósito principal brindar cuidado dentro de las paredes de la residencia, sino garantizar el derecho a la vida en familia y el goce de derechos básicos, acompañando los procesos de revinculación familiar y/o acogimiento. (Domínguez y Silva 2017: 66)

Sin embargo, a pesar de esta necesidad de adecuar las prácticas con un nuevo marco normativo, no se está ante un proceso acabado, ya que subsisten normas que siguen respondiendo a la doctrina de la situación irregular, con una ideología tutelar-punitiva. (Domínguez y Silva 2017)

Dicho esto, lo que se visualiza por parte del INAU son dos modalidades de atención en familia en específico que son los CAFF (Centros de Acogimiento y Fortalecimiento Familiar) y el acogimiento familiar, con sus actuales programas de Familia Amiga y Familia Extensa.

Particularmente en nuestro país si bien se reconoce a los hogares sustitutos como una forma de acogimiento en el pasado, luego de la aprobación de la CDN a nivel institucional, se separan las modalidades. En el 2010 se elimina de los proyectos de INAU la figura de la cuidadora y de los hogares sustitutos presentándose un proyecto de acogimiento familiar. En el 2012 se creó el Plan Nacional de Acogimiento Familiar que comenzó a ser

implementado en el año 2013. En 2014 se lanza el programa Centros de Fortalecimiento y Acogimiento Familiar.

Los CAFF, que constituyen una modalidad de atención a la familia de niños y adolescentes que ven interrumpida o perdida su capacidad de cuidado, buscan ser una reconversión de los históricos hogares de amparo. Son nuevas modalidades de atención que tienen como principios el fortalecimiento de las capacidades de cuidados parentales, la promoción de la convivencia familiar y comunitaria y la participación y recuperación de la capacidad de cuidado en las familias. Se procura siempre que la permanencia en el centro sea lo más reducida posible.

Los hogares que quieran funcionar en esta modalidad deben plantear un proyecto definido de centro en el cual se logre visualizar que las intervenciones y el trabajo con los niños y adolescentes vayan por estos caminos. INAU define que su objetivo es “garantizar el ejercicio del derecho a vivir en familia, de niños/niñas y adolescentes que pierden el cuidado parental, mediante el fortalecimiento de las capacidades de cuidado de sus familias, la promoción o implementación del acogimiento familiar, y/o asistiendo procesos de desvinculación definitiva (adopción)”¹²

El acogimiento familiar, que representa una de las formas de respuesta al derecho de los NNA a vivir en familia, es de larga historia y se ha dado con diferentes modalidades en nuestro país y en el mundo. Es reconocida actualmente por diferentes organizaciones (UNICEF, RELAF¹³) y documentos como las Directrices de Naciones Unidas sobre Modalidades Alternativas de Cuidado de los niños, como una respuesta a la desinstitucionalización y como una restitución al derecho a vivir en familia.

Según Matilde Luna recuperada en Moscoso el acogimiento familiar es: “la práctica que lleva a un sujeto niño, adolescente o adulto a convivir como miembro transitorio o definitivo de otra familia que no es aquella en la cual nació. El grupo acogedor recibe a este nuevo miembro y se hace responsable de su cuidado, sin mediar vinculación filiatoria.

¹² Información extraída del documento “Guía para reconversión de CAFF” disponible en: <https://www.inau.gub.uy/familia/acogimiento-familiar/caff>

¹³ Red Latinoamericana de Acogimiento familiar.

Esto quiere decir que al ingresar a la familia que lo acoge, no adquiere el carácter legal de hijo” (Moscoso 2013: 17) El acogimiento constituye un tipo de cuidado alternativo para niños y niñas sin un cuidado parental, lo que garantiza el derecho a vivir en familia mientras este cuidado no esté presente. El INAU también lo define en este sentido agregando que, el acogimiento involucra una continuidad de trabajo y vínculo con la familia de origen hasta que la autoridad o equipo correspondiente determine su finalización.

En relación a lo que se mencionó en el capítulo anterior en esta Monografía con respecto a los vínculos, el afecto y la calidad del cuidado, el acogimiento familiar representa una respuesta que contempla estas cuestiones y las jerarquiza, ya que ofrece a los niños y adolescentes un ámbito de cuidado más personal e identitario.

El acogimiento familiar, tiene carácter transitorio y se basa en un sentido de la responsabilidad compartida de la comunidad por la protección de NNA.

Al hablar de acogimiento se pone en juego una resignificación del derecho a la convivencia familiar y comunitaria que involucra no solo al Estado, las familias, los niños y adolescentes de esas familias, sino que integra a otras familias que se incorporan al sistema de protección de la infancia por su propia voluntad. Estas familias pueden tener diferentes motivaciones que representan un acto de solidaridad y compromiso con la situación de la infancia y adolescencia. (Luna 2005)

Al referirse al acogimiento, Luna (2009), lo define como un recurso de protección a niños y adolescentes, siempre y cuando el procedimiento de acogida se dé con los resguardos previstos en la CDN, las Directrices Alternativas de Cuidados, y prácticas y procedimientos institucionales basados en la protección integral y los derechos básicos impuestos en los diferentes tratados de Derechos Humanos. Es decir que debe ser un proceso que se lleve con cuidado ya que, la colocación de un niño o adolescente en un ámbito familiar de acogida no siempre va a garantizar la plena capacidad protectora de los cuidados si no se llevan a cabo de la mejor manera posible la selección de la familia para el niño, el acompañamiento y el proceso de egreso.

La psicóloga argentina Luna (2009) distingue en las modalidades de acogimiento en familias dos tipos. Por un lado, las que tienen en cuenta un vínculo existente entre quienes

asumen el cuidado y los niños acogidos (en Uruguay actual familia extensa). Por otro lado, familias sin previa vinculación (en Uruguay actual familia amiga). Luna (2009) agrega que, se pueden encontrar arreglos de cuidado informales que los define por ser los casos en los que no interviene ninguna autoridad estatal.

Resulta de gran importancia incorporar una valoración de Matilde Luna al pronunciarse sobre el cuidado alternativo en nuestro país en el seminario internacional “Derecho a crecer en familia. Hacia un modelo alternativo a la internación” (Montevideo, 9 de junio de 2015), ya que la autora representa los aportes más significativos en cuanto al acogimiento familiar en toda la región.

Uruguay tiene unos programas muy antiguos de familia de acogida. Por ejemplo, en 1934 se fundó el primer programa de cuidadoras. Al respecto, el organismo de la niñez advirtió la necesidad de revisar el enfoque de la práctica de acogimiento familiar, para lo cual se están haciendo algunas experiencias distintas, innovadoras para el país, respecto a lo que implica ser familia de acogida. El programa familia amiga vino a poner en escena una manera distinta de acogimiento, al igual que la habilitación de los acogimientos en familia extensa. Las dos practicas innovadoras conviven con las antiguas modalidades de cuidadoras. Estas últimas, son las practicas que están en revisión y deberían ser adecuadas a los estándares de derechos. (Luna 2015)

La autora, reconoce que el Uruguay está dando pasos significativos en el mejoramiento de los programas de acogimiento familiar, ya que se visualizan esfuerzos dirigidos a valorizar las redes comunitarias y se están privilegiando espacios de trabajo para la protección integral de los derechos que valoran a las familias como el espacio privilegiado para el desarrollo de niños y niñas. (Luna 2009)

Cuarto capítulo. Reflexión y análisis. El derecho a vivir en familia de niños, niñas y adolescentes puesto en practica mediante el acogimiento familiar.

A través de la revisión teórico-documental llevada a cabo para la realización de esta Monografía se pueden plantear varias líneas de discusión, en las que se jerarquizan la respuesta de la política publica en el Uruguay al derecho a vivir en familia a través del acogimiento familiar en los últimos años y el lugar que ocupan los sujetos involucrados en los procesos de acogimiento familiar.

El reconocimiento de que la familia es el ámbito ideal para el crecimiento y desarrollo integral de NNA es de muy larga data. Tanto a nivel nacional como internacional; a modo de ejemplo el Código del Niño de 1934 así ya lo reconocía. Sin embargo, esto no significa que sea lo que la política publica y el accionar institucional hallan reflejado. Se encuentra que la institucionalización ha sido el ámbito donde han crecido la inmensa mayoría de NNA que entran bajo la protección del Estado.

Como se mencionó, el acogimiento familiar también es de larga historia, sin embargo, en nuestro país se puede afirmar que se dio una preocupación organizada y sistematizada con el Plan Nacional de Acogimiento Nacional a partir de los años 2011 y 2013.¹⁴ Con respecto a esto la información que se pudo obtener en el caso del SIPI y de las Memorias Anuales de INAU fue entre los años 2013-2018.

De los documentos “INAU en cifras” disponibles en el Sistema de Información para la Infancia desde 2013 a 2018 se puede visualizar que la modalidad de acogimiento familiar aparece casi incambiada. Esta modalidad representaba en el 2013 un 1.6% de la población atendida por INAU y si bien en el año 2014 representó una suba de un 0.1% en los siguientes años volvió a representar un 1.6%. Particularmente mirando la cantidad de NNA

¹⁴ A mediados del año 2011 INAU realizo un relevamiento de todos los NNA en centros de tiempo completo a efectos de dimensionar la situación y poder visualizar quienes podrían comenzar a pasar a la modalidad de acogimiento o estar en condiciones de adoptabilidad. Así mismo en ese año se comenzó a generar nuevos soportes normativos y de procedimiento para gestionar de forma integrada el nuevo Plan de Acogimiento en todo el país, implementado en 2013. Información obtenida de: www.inau.gub.uy

adolescentes atendidos en el 2013 en la modalidad de acogimiento fueron 2028 y al llegar al año 2017 son unos 2224. Lo que refleja que el cambio ha sido bajo.

Visualizando estos datos surge cuestionar la efectividad y alcance que está teniendo el acogimiento en nuestro país, y teniendo en cuenta lo analizado en las fuentes teóricas y documentales se afirma que se ha avanzado en el plano discursivo, pero no en la práctica.

A modo de reflexionar sobre estos documentos y lo que reflejan sobre el acogimiento se puede mencionar que en el periodo analizado el acogimiento, sus modalidades, actores, protocolos y procesos han tenido varias transformaciones en cada año, que se podría decir dificultan la implementación de los programas y por ende la efectivización del derecho de NNA a vivir en familia.

Concretamente se ubica como un problema desde la institución la falta de técnicos para la implementación del Plan, sumado a que se producen renuncias de los ya escasos actores que implementan el Plan. Si bien se afirma la necesidad de ampliar la modalidad de acogimiento familiar no se refleja en la inversión de recursos humanos, ya que desde 2013 hasta el 2018 los actores encargados de la implementación de la modalidad siempre rondan entre los 16 y 18 operadores para todo el territorio nacional.

En base a una comparación entre las Memorias Anuales y los Protocolos de Acogimiento se logra evidenciar aún más la falta de recursos humanos. Ya que en los Protocolos se jerarquiza la importancia que debe tener la frecuencia de entrevistas, análisis, encuentros, seguimientos y articulaciones con las familias de acogida, las de origen y los NNA involucrados, para que los procesos de acogimiento garanticen el desarrollo integral de los niños y su derecho a vivir en familia.

Sin embargo, sí se logra identificar un gran esfuerzo por mejorar las capacitaciones de los operadores del Plan (los cuales participan -a lo largo de los años tenidos en cuenta- de capacitaciones tanto en el país como en el extranjero) y el fortalecimiento constante de los trabajos en redes, implicando coordinaciones a nivel, interno, interinstitucional y departamental.

El Trabajo Social es una profesión que aparece dentro del Plan Nacional de Acogimiento Nacional, que al comienzo fue preponderante (ya que, en un equipo de 16 operadores, 6 eran Trabajadores Sociales) pero que con el pasar de los años lo fue siendo cada vez menos, dado que se produjeron bajas de recursos humanos, pero no necesariamente se remplazaban con mas Trabajadores o Asistentes Sociales (a 2015 ya solo eran 2 Trabajadores Sociales).

Es un problema, sobre todo en el interior del país, la falta de la profesión para la selección, acompañamiento y egreso de las familias de acogida. En la Memoria Anual del año 2015 se hace hincapié en la necesidad de conformar duplas de trabajo para todo el territorio. Esta cuestión resulta preocupante, ya que tanto la intervención del Trabajo Social como la Psicología no podrían quedar excluidas de todos los procesos de acogimiento familiar. Si los procesos se dan sin presencia de estas profesiones podría significar que tanto NNA como las familias de acogida y de origen están careciendo de la atención y acompañamiento necesarios para el desarrollo de los sujetos involucrados.

Se cree que la conformación de equipos multidisciplinarios enriquece las intervenciones que se realizan con los sujetos involucrados en los procesos de acogimiento familiar. Y particularmente se afirma que el Trabajo Social es una profesión necesaria ya que puede promover acciones profesionales en su área que beneficien a los sujetos y promuevan sus derechos con una mirada crítica fundamentada teórica y metodológicamente. A su vez, teniendo en cuenta que el Trabajo Social se ubica en la acción e intervención social con sujetos individuales y con grupos de sujetos (en este caso las familias) puede incorporar un trabajo en diferentes niveles que logre trascender la mera asistencia social o lo mero operativo.

Guerra (como se citó en De Martino, 2014) define así la práctica del Trabajo Social: “El ejercicio profesional debe ser visto como una actividad transformadora de la realidad, que incide sobre condiciones objetivas encontradas por los sujetos asistentes sociales, pero que estos las modifican buscando crear las posibilidades de alcanzar sus fines”. Adhiriéndose a este aporte, se cree que el Licenciado en Trabajo Social o Asistente Social se encuentra en un lugar estratégico y sumamente importante en el cual puede incidir y transformar la realidad de los sujetos con los que se interviene en los procesos de acogimiento familiar,

pudiendo mejorar sus condiciones de vida actual e incluso pudiendo determinar sus posibilidades a futuro.

La información que se pudo obtener de las Memorias Anuales de INAU no siempre esta bien ordenada. Así pues, las memorias desde 2013 hasta el 2015 inclusive, contienen información bastante detallada y diferenciada en la “División de Acogimiento”. Sin embargo, a partir de 2016 hasta 2018 se presentan datos aislados sobre el acogimiento dentro de un apartado diferenciado por ser una de las líneas estratégicas de INAU denominada “Derecho a la vida familiar y fortalecimiento de las parentalidades”. En estos apartados la información se centra en lo que refiere al Departamento de Adopción y en la reconversión de los tradicionales hogares de internado a los CAFF; y parecería ser que se le da menor importancia al Plan Nacional de Acogimiento Familiar.

Los esfuerzos por colocar al acogimiento en la agenda pública parecerían ser poco efectivos ya que en todas las memorias anuales revisadas se reitera el tema de fortalecer las campañas de comunicación para tener una mayor cantidad de familias de acogida. A modo de ejemplo, en el año 2016 se realizó la Campaña “*Hacele un lugar a su futuro*” con la finalidad de aumentar el apoyo de familias que se comprometan socialmente con la causa, teniendo en cuenta que previamente ya se habían realizado diversas campañas como en la difusión de la nueva modalidad de Familia Amiga.

La apuesta a que la protección y el cuidado de todos los NNA sea una responsabilidad compartida, tanto de la comunidad como del Estado parece acertada. Coincidiendo con lo que recupera Almeida (2018) en su Tesis de Maestría “los niños no son ayudados por programas, sino por personas”. Por lo que se debe asumir un mayor y mejor compromiso tanto del Estado, de las personas que conforman los programas, como de la comunidad que se suma a ser familias de acogida. Para lograr brindar un lugar fundamental, que es el ámbito familiar para el desarrollo de NNA que se ven separados de su familia de origen.

Para tener un mayor conocimiento y acercamiento a cómo se sucede actualmente el acogimiento familiar en nuestro país se pudo acceder a diversos documentos institucionales que brindan información sobre ello. Particularmente se identifica al “Convenio de

Acogimiento Familiar”, el cual se establece entre las familias de acogida e INAU, el “Protocolo de Selección de Familia” (en este caso ajena o amiga), el “Protocolo de Monitoreo y Seguimiento del Acogimiento Familiar” y la “Caja de Herramientas del Acogimiento Familiar 2016”

Teniendo en cuenta todos los documentos institucionales revisados se logra visualizar el papel que se le da al niño, niña y adolescente en los procesos de monitoreo, acompañamiento y egreso del acogimiento. Parecería ser, que el rol activo y participativo del cual se habló en el primer capítulo de esta Monografía que involucra al niño como sujeto de derechos y a la doctrina de la protección integral se encuentran presentes. Al menos en la documentación que guiará el accionar de los técnicos del programa (los Protocolos y la Caja de Herramientas). Las cuestiones de si en la práctica estas orientaciones se efectivizan, escapan a este trabajo y sería una buena línea de continuidad para futuras investigaciones.

En el caso de selección de las familias de acogida según el Protocolo de Selección, los equipos técnicos deben tener en cuenta el perfil del NNA para cada familia y por eso en el proceso de selección se indaga sobre las características y particularidades familiares, así como los deseos y disponibilidades de las mismas para el acogimiento (se valora entre otras cosas: historia y rutina familiar, capacidad para aceptar lo diferente en el otro, actividades sociales y comunitarias, proyecto familiar y como se integra el acogimiento en él, capacidades logísticas y materiales de la familia para recibir un niño, actitud y apertura, tramo etario y características de los NNA que están dispuestos a recibir, entre otras cosas). Por todo lo mencionado y si se realiza una evaluación del equipo al perfil de los niños para cada familia, parecería ser que la selección se da en las mejores condiciones para que la familia sea la ideal para el desarrollo integral de cada niño en particular. Sin embargo, no se visualiza que se considere específicamente la opinión del niño para elegir una familia, “En este sentido en el proceso de selección eligen los dos actores: selecciona el equipo técnico a la familia y a la vez la familia va eligiendo y decidiendo participar del Plan”, aunque si se menciona que “en la medida de lo posible, lo indicado es consultar al niño su opinión sobre la propuesta de acogimiento” (Protocolo de Monitoreo y Seguimiento)

Profundizando en el proceso de acompañamiento, se afirma que los operadores que acompañen dicho proceso deben representar para el niño o adolescente una figura de referencia y apoyo. A su vez deben elaborar un proyecto personal que atienda todas las necesidades y características del niño, manteniendo un vínculo fluido con los acogidos y las familias para evaluar de forma efectiva el desarrollo del niño en sus diferentes dimensiones.

En el proceso de egreso se afirma que se debe tener presente especialmente la perspectiva de los niños, niñas y adolescentes; integrado además el acuerdo y acompañamiento del proceso de egreso de todos los actores involucrados. Parecería ser que se jerarquiza la opinión del niño y que en él está la decisión de continuar manteniendo un vínculo con la familia que lo acogió. Sin embargo, no se menciona nada al respecto si los NNA pueden tener incidencia sobre la decisión en la separación de la familia de acogida. Cuestión que podría ser pensada e integrada en el proceso.

En base a la existencia del Protocolo de Selección de Familia Ajena, del Protocolo Monitoreo y Acompañamiento, la Caja de Herramientas del Acogimiento Familiar, se puede decir que hay un buen material que apoya y orienta todo el accionar de los operadores durante los procesos de acogimiento, en los cuales se busca integrar la participación de todos los sujetos involucrados. Cómo esto se sucede en la práctica va a depender siempre de las particularidades de cada situación, cada equipo técnico, cada familia, cada contexto.

La intencionalidad y los esfuerzos por fortalecer el derecho a vivir en familia están latentes en nuestro país, prueba de ello es todo lo que se ha producido institucionalmente, los convenios, modificaciones, protocolos, conferencias, legislaciones, normativas, conexiones inter e intra institucionales.

No se pretende que todos los NNA que son separados de su familia de origen se incorporen a familias de acogida y no a internados, estos últimos y su necesidad como recurso de protección pueden estar justificados. Sin embargo, en base a toda la revisión teórico-documental se defiende que debe primar y se considera mejor para el desarrollo de NNA una solución de alternativa familiar como lo es el acogimiento ante la internación. “Las investigaciones demuestran que los niños que han permanecido en modalidades de cuidado alternativo de tipo familiar presentan un mejor desarrollo físico y cognitivo que los

que han vivido en instituciones residenciales. También son mejores sus desempeños en términos de logros académicos, así como su integración social como adultos independientes”¹⁵(López y Palummo 2013: 17)

En suma, en primer lugar, se cree que la incorporación de un NNA, que no pudo continuar o tuvo que ser separado de su familia de origen, a una familia de acogida cumple en un principio de manera transitoria con el derecho a vivir en familia hasta que se pueda encontrar una solución permanente. Sin dejar de señalar que no se pretende idealizar a las familias de acogida como perfectas para el desarrollo integral de los NNA. En estas se pueden llegar a dar vulneraciones de derechos, así como puede suceder (y como se mencionó en el presente trabajo que está comprobado que sucede en mayor medida) en una institución residencial. Y como puede suceder en una familia de origen, en este último caso se entiende que la vulneración de derechos que se está dando no habilita a que un NNA continúe con la familia de origen. Si bien no se puede asumir que la familia de acogida por su carácter de transitorio y la necesidad de la estabilidad afectiva, vincular, emocional que necesita un NNA para su desarrollo integral sea lo mismo que la familia de origen, se considera mejor que transitoriamente se integre a una familia de acogida hasta que se pueda establecer la reintegración debida, con una garantía de soportes y estabilidad su familia de origen o se establezca otra solución.

En segundo lugar, para lograr una mayor garantía de este derecho a vivir en familia a través del acogimiento familiar es necesario una política pública de Estado comprometida, universal y que sea sustentada en el tiempo. Por un lado, que se afiancen y fortalezcan los recursos técnicos y financieros para priorizar la protección de la niñez y la adolescencia, aprovechando todos los recursos teóricos y discursivos con los que se cuentan.

¹⁵ Véase, por ejemplo: Barth, Richard P., *Institutions vs. foster homes: The empirical base for the second century of debate*, UNC, School of Social Work, Jordan Institute for Families, Chapel Hill, NC, 2002; Peres Arenas, Ximena, “Déficit de habilidades sociales en adolescentes institucionalizadas en una entidad privada de la ciudad de La Paz”, *Revista Electrónica de Psicología*, Universidad Católica Boliviana, 2005; Save the Children, *Keeping Children Out of Harmful Institutions. Why we should be investing in family-based care*, Save the Children, Londres, 2009; Red Latinoamericana de Acogimiento Familiar (RELAF), *Niñez y adolescencia institucionalizada: visibilización de graves violaciones de DD. HH.*, serie Publicaciones sobre Niñez sin Cuidados Parentales en América Latina: Contextos, Causas y Respuestas, 2011, disponible en <<http://www.relaf.org/Documento%20agosto%202011%20Relaf.pdf>>; Robert McCall, “The development and care of institutionally reared children”, *Child Development Perspectives*, vol. 6, n.º 2, University of Pittsburgh, 2012.

Por otro lado, es necesario un compromiso sostenido en las campañas de comunicación y difusión del acogimiento para generar un mayor compromiso en la comunidad y la sociedad para que se pueda contar con la suficiente cantidad de familias de acogida que representen una respuesta a la necesidad de los NNA a vivir en familia.

El estudio consideró la cuestión de los recursos humanos y financieros, así como la cuestión de la difusión y sensibilización para generar un mayor compromiso de la sociedad como motivos por los cuales no se ha generalizado esta experiencia de política pública ya que fue lo que se logró obtener de las fuentes documentales obtenidas. Seguramente haya otras cuestiones para contemplar, pero no fueron posibles de identificar en las fuentes utilizadas, por lo que se puede profundizar en ello en futuras investigaciones. Así como se puede profundizar en muchas otras cuestiones que quedan abiertas y que van surgiendo de la producción misma y desarrollo del trabajo.

Referencias bibliográficas.

Almeida, P. (2018) *Devenir sujeto en acogimiento familiar: la mirada de los protagonistas*. (Tesis de Maestría). Facultad de Psicología. Montevideo, Uruguay.

Alonso, D. (2006) El abandono en el Código del Niño y su reforma por el Código de la Niñez y la Adolescencia. En fcu (Ed) *Reflexiones acerca del Código de la Niñez y Adolescencia*. (pp. 121-128). Montevideo, Uruguay: Fundación de Cultura universitaria.

Altman, M. (2015) El poder de los vínculos. En *Derecho a crecer en familia. Hacia un modelo alternativo a la internación*. Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay, INAU. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF Uruguay. Relatoría del seminario internacional “Derecho a crecer en familia”. (Montevideo, 9 de junio de 2015)

Ariés, P. (1987) *El niño y la vida familiar en el Antiguo Regimen*. Madrid, España. Taurus.

Beloff, M. (2000) *Derecho, infancia y familia*. Barcelona, España: Gedisa.

Bustelo, E. (2012) *Infancia y teoría. Exposición en el V Congreso Mundial por los Derechos de la Infancia y la Adolescencia*. San Juan, Argentina 15-19 de Octubre de 2012.

Bustelo, E. (2007) *El recreo de la infancia. Argumentos para otro comienzo*. Buenos Aires, Argentina. Siglo XXI Editores Argentina S.A.

Carli, S. (Ed.) (2006) *La cuestión de la infancia. Entre la escuela, la calle y el shopping*. Buenos Aires, Argentina. Paidós.

Carli, S. (Ed.) (1999) *De la familia a la escuela. Infancia, socialización y subjetividad*. Buenos Aires, Argentina. Santillana.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2013) *Derecho del niño y la niña a la familia. Cuidado alternativo. Poniendo fin a la institucionalización en las Américas*. Recuperado de <http://www.cidh.org>

Condon, F., González, D. et al (2010). *Los derechos de las niñas, niños y adolescentes privados del cuidado de su familia total o parcialmente*. Montevideo, Uruguay. Aldeas Infantiles SOS, IACI, INAU.

Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y su Protocolo Facultativo.13 de diciembre de 2006.

Corea, C. y Lewkowicz, I. (1999) *¿Se acabó la infancia? Ensayo sobre la destitución de la niñez*. Buenos Aires, Argentina. LUMEN/HVMANITAS.

Costa, M. y Gagliano, R. (2000) Las infancias de la minoridad. En S. Duschantzky (Ed.) *Tutelados y asistidos. Programas sociales, políticas públicas y subjetividad*. (pp. 69-118) Buenos Aires, Argentina. Paidós.

Cuenca, A. (2014) *Análisis y reflexión: De las Practicas Institucionales y Profesionales del Trabajo Social en el Centro de Estudio y Derivación de Florida del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay, miradas desde la Protección Integral de los Derechos del Niño*. (Tesis de grado) Universidad de la Republica. Montevideo, Uruguay.

De Martino, M. (Ed.). (2009) *Infancia, Familia y Genero. Múltiples problemáticas, múltiples abordajes*. Montevideo, Uruguay. Ediciones Cruz del Sur.

De Martino, M. (2014) *Familias y Estado en Uruguay: Continuidades críticas 1984-2009: lecturas desde el Trabajo Social*. Montevideo, Uruguay. Ediciones Universitarias (Udelar-Ucur).

Delgado, M. (2010) En el tránsito hacia la protección integral de los niños, niñas y adolescentes. Una mirada a partir del Programa de Alternativa Familiar. En V. Filardo. (Ed.), *Jóvenes y políticas sociales en Foco*. Montevideo, Uruguay. MIDES.

Derecho a crecer en familia. Hacia un modelo alternativo a la internación. Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay, INAU. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF Uruguay. Relatoría del seminario internacional “Derecho a crecer en familia”. (Montevideo, 9 de junio de 2015)

Domínguez Collette, P. y Silva Baleiro, D. (2017) *Desinternar, sí. Pero ¿cómo?. Controversias para comprender y transformar las propuestas institucionales de protección a la infancia y a la adolescencia*. Montevideo, Uruguay. La Barca. UNICEF.

Filgueira, F. y Katzman, R. (2001) *Panorama de la infancia y la familia*. Montevideo, Uruguay. Universidad Católica del Uruguay.

García Méndez, E. (1994) *Derechos de la Infancia Adolescencia en América Latina*. Guayaquil. Ecuador. EDINO.

García Méndez, E. (1994) *Derecho de la Infancia-Adolescencia en América Latina: de la Situación Irregular a la Protección Integral*. Santa Fé de Bogotá, Colombia. Ediciones Forum Pacis.

García Méndez, E. y Carranza, E. (Org.) (1992) *Del Revés al Derecho. La condición jurídica de la infancia en América Latina. Bases para una Reforma Legislativa*. Buenos Aires, Argentina. Editorial Galerna.

García, S. (2001) *Análisis de los cambios en las políticas públicas de infancia*. Montevideo: UDELAR, Facultad de Ciencias Sociales. Departamento de Trabajo Social. Documento de Trabajo No.8. 2001

Grezzi, O. y Uriarte, C. (1992) *Infancia, adolescencia y control social en el Uruguay. Del Revés al Derecho. La condición jurídica de la infancia en América Latina. Bases para una reforma legislativa*. Buenos Aires, Argentina. Editorial Galerna.

Klein, R., y otros. (2009). Análisis del sistema de protección social del Uruguay actual a partir de la relación INAU-familia: Modalidades de atención a la familia uruguaya. En *Infancia, adolescencia y políticas sociales: Estudios de la edición 2008 del Fondo Concursable Carlos Filgueira*. Montevideo: MIDES, 2009.

Lecannelier, F. (2015). Fundamentos de las ciencias para la desinternación. En *Derecho a crecer en familia. Hacia un modelo alternativo a la internación*. Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay, INAU. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF Uruguay. Relatoría del seminario internacional “Derecho a crecer en familia”. (Montevideo, 9 de junio de 2015)

Leopold, S. (2002) *Tratos y Destratos: Las políticas públicas de atención a la infancia en el Uruguay (1934-1973)*. (Tesis de Maestría en Servicio Social) Universidad Federal de Rio de Janeiro. Universidad de la Republica Uruguay. Montevideo, Uruguay.

Leopold, S. (2014) *Los laberintos de la infancia. Discursos, representaciones y críticas*. Montevideo Uruguay. Ediciones Universitarias.

Ley N° 17.823 Código de la Niñez y Adolescencia. Diario Oficial de la República Oriental del Uruguay. Montevideo, Uruguay, 7 de setiembre de 2004.

Ley N° 18.590 Modificaciones al Código de la Niñez y Adolescencia. Diario Oficial de la República Oriental del Uruguay. Montevideo, Uruguay, 16 de octubre de 2009.

Ley N° 19.092 Modificaciones al Código de la Niñez y Adolescencia. Diario Oficial de la República Oriental del Uruguay. Montevideo, Uruguay, 17 de junio de 2013.

López, A. y Palummo, J. (2013) *Internados. Las practicas judiciales de institucionalización por protección de niños, niñas y adolescentes en la ciudad de Montevideo*. Montevideo, Uruguay. UNICEF. Fundación Justicia y Derecho.

Luna, M. (1994) *Menores en riesgo y acogimiento familiar: compartir el compromiso*. Buenos Aires, Argentina. Ed. Humanitas.

Luna, M. (1998) *Que hacer con menores y familias*. Buenos Aires, Argentina. Ed. Humanitas.

Luna, M. (2005) *Vínculos en la infancia. Nuevas contribuciones al acogimiento familiar*. Buenos Aires, Argentina. Ed. Humanitas.

Luna, M. (2011) *Una mirada latinoamericana al acogimiento familiar*. Buenos Aires, Argentina. Ed. Humanitas.

Moscoso, E. Espinoza, M. et al (2013) *Acogimiento familiar. Experiencia desarrollada por INABIF y Buncker Perú para garantizar el derecho de vivir en familia de los niños, niñas y adolescentes*. Informe de sistematización Lima-2012.

Naciones Unidas (2006) *Informe mundial sobre la violencia contra los niños, niñas*. Recuperado de <http://www.un.org/es/>

Naciones Unidas (1989) *Convención sobre los Derechos del Niño*. (Resolución 44/25)
Recuperado de <https://www.unicef.org>

Naciones Unidas (2010) *Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños*.
(Resolución 64/142) Recuperado de <https://www.unicef.org>

Naciones Unidas (2015) *Observaciones finales sobre los informes periódicos presentados por Uruguay. 2007 y 2015*. Recuperado de acnudh.org

Paniagua Repetto, H. (2013) Impacto de las tecnologías de la información y la comunicación.
Pediatría Integral 2013, XVII (10), 686-693. Recuperado de <https://www.pediatriaintegral.es>

Rodríguez, C. (2016) *Lo insostenible en las instituciones de protección a la infancia*.
Montevideo, Uruguay. Azafrán.

Ruiz de Miguel, C. (1999) La familia y su implicación en el desarrollo infantil. *Revista Complutense de Educación 1999, 10* (1), 289-304. Recuperado de <http://www.revistas.ucm.es>

Silva, Natalia (2013) *Explorando el acogimiento familiar. Un nuevo espacio familiar para el niño y la niña*. (Tesis de grado). Facultad de Ciencias Sociales. Montevideo, Uruguay.

Suárez, P., Vélez, M. (2018). El papel de la familia en el desarrollo social del niño: una mirada desde la afectividad, la comunicación familiar y estilos de educación parental. *Revista Psicoespacios, 12*(20), 173- 198. Recuperado de <http://revistas.iue.edu.co>

Uriarte, C. (1999) *Control institucional de la niñez adolescencia en infracción. Un programa mínimo de contención y límites jurídicos al Sistema Penal Juvenil (las penas de los jóvenes)*.
Montevideo, Uruguay. Carlos Alvarez Editor.

Fuentes Documentales consultadas.

Memoria Anual INAU 2013, 2014, 2015, 2016, 2017 y 2018.

INAU en cifras 2013, 2014, 2015, 2016, 2017 y 2018.

Convenios de Acogimiento Familiar.

Protocolo de Selección de Familia Ajena.

Protocolo para el acompañamiento y monitoreo del Acogimiento Familiar.

Páginas Webs visitadas.

www.unicef.org

www.labarca.org.uy

www.relaf.org

www.inau.gub.uy

www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social

www.parlamento.gub.uy