



RELATORIA

“POLITICAS PÚBLICAS Y JUSTICIA”

MESA DE PARTICIPACION INTERSECTORIAL

*Las pasadas jornadas realizadas por AJUNAF en diciembre de 2014 sobre **POLITICAS PUBLICAS Y JUSTICIA”** fueron el marco para la constitución de una **Mesa de Participación**, en el ámbito de la Provincia de Buenos Aires, de carácter **horizontal, interinstitucional e interdisciplinaria**,*

Con la activa participación de magistrados , funcionarios y miembros de los cuerpos técnicos del Poder Judicial, funcionarios del Poder Ejecutivo (responsables de la gestión en niñez, adolescencia y familia) en los distintos niveles operativos) ,profesionales y técnicos, miembros de los equipos técnicos, de los organismos especializados en los niveles nacional, provincial y municipal.se trabajó en dos comisiones:

I) **Sistema de Promoción y Protección de Derechos de las NNA**

II) **Sistema de Responsabilidad Penal Juvenil**

Los coordinadores de cada comisión moderaron los intercambios y registraron de manera fidedigna. la producción oral del grupo.

El plenario fue el espacio para reflexionar sobre los aportes extraídos de los debates con el objeto de integrar / elaborar conclusiones sobre los tema abordados, interrogantes, demandas, estrategias y comprometerse en el proceso de cambio

Los contenidos registrados por las relatorías que a continuación compartimos , serán el punto de partida del trabajo en la próxima Mesa de Participación .

I- Mesa de participación sobre el Sistema de Promoción y Protección de Derechos de las NNA

Ejes:

1--Relación biunívoca de la construcción territorial con los principios fundamentales de la normativa. **Rol de la Autoridad de Aplicación** (como último garante de los principios de ley) **en relación a la gestión del organismo municipal** (sin lesionar la autonomía operativa de este)

2-Capacitación y Formación Permanente (Ley n° 13.298, art. 16 inc. 8)

3-El postulado de la corresponsabilidad y su relación con el Interés Superior del Niño. Roles de los diferentes actores, analizando la intervención de aquellos “**corresponsables de oficio**” (Justicia, Salud, Educación, etc.) y la construcción de **programática específica** de niñez. Estatuto de la transversalidad a diferencia de la unilateralidad disposicional (Régimen del Patronato de Menores)

4- Analizar en el marco del diseño de construcción corresponsable: **El rol jerárquico de las intervenciones de primera ratio y de última**. Relación entre promoción, protección y protección especial.

5- El diseño del PER como estrategia/herramienta del ejecutivo diseñada para **garantizar la operatoria del estado municipal** en el marco del 35 bis (Ley n° 14.537) **como legítima, integral, exhaustiva y responsable**.

6-Análisis y observancia de las condiciones de aplicación de la medida de protección especial. Ultima ratio, Control de Legalidad, Límite de la medida proteccional, judicialización del caso, etc.

REGISTRO

La mesa de promoción y protección tuvo una convocatoria relativamente baja. Estaba conformada por profesionales de distintas disciplinas (trabajadores sociales, psicólogos y abogados), que cumplen funciones en el poder ejecutivo (Servicio Locales y Zonales de los distintos Municipios) y otros en el Poder Judicial. Todos ellos con distintos grados de responsabilidad a hora de la toma de decisiones. La heterogeneidad del grupo de trabajo posibilitó un rico debate acerca de los ejes propuestos.

Las discusiones surgieron en relación a:

- ✓ La falta de recursos habituales y al cómo salir de esas situaciones, en relación a los chicos, a las medidas de abrigo, a la restitución de derechos;
- ✓ Como intervenir o accionar de los distintos efectores de la sociedad civil, de cada uno de los ámbitos municipales, ONG, poder judicial, servicios locales, ámbitos de salud o educación;
- ✓ Si estamos todos en condiciones de restituir derechos en forma efectiva y real.

Se debatió largamente acerca del tiempo estipulado para la toma de decisiones. Se coincide en que las situaciones con las que se trabaja, en su mayoría son situaciones complejas, donde los plazos estipulados son muchas veces insuficientes para la implementación de estrategias eficaces.

Sin embargo, la modificación de los plazos en la ley (180 días de la medida de abrigo en la cual deben constar las intervenciones de los distintos actores, las metas y resultados de las mismas, como así también la obligatoriedad de “escribir” sus resultados en un tiempo determinado) acota y da certidumbre sobre la intervención y a los actores con los que trabajamos, específicamente a los chicos que se encuentran en las instituciones. Cada actor y cada efector debe hacer lo que le corresponde y si alguno de ellos no cumple está escrito y

podemos traccionar a uno u a otro, para ver que se cumplan las metas propuestas.

La “ineficiencia” no solo es producto de lo antes expuesto, sino también por la falta de recursos materiales y humanos con que se cuenta en el momento de la restitución de derechos. Este punto en particular generó un intenso debate.

Algunos de los participantes plantearon que alcanzaría con la *optimización de recursos*. Muchas veces tiene que ver no solo con tener más o menos recursos, sino también en ser más eficaces en las intervenciones, de urgencia y emergencia, y de promoción y de restitución. Muchos trabajamos en la primera situación, desde la urgencia, y después, muchas veces, se hacen más laxas todas las intervenciones lo que lleva al fracaso de las mismas. Las urgencias sobrepasan la atención regular.

Es difícil la restitución de derechos cuando desde el Estado no se pueden garantizar los recursos necesarios. Esta situación no se logra superar con buena organización y disposición del recurso Humano. Es necesario trabajar en forma articulada formalmente (por escrito y firmado), con los demás organismos que deben restituir derechos. Los demás organismos suelen correrse de la responsabilidad ante la presencia de chicos menores de 18 años.

Sin embargo, otros participantes manifestaron que la *precarización laboral* de profesionales y la escasa cantidad de esto en los diferentes Servicios Locales, junto con los escasos recursos materiales dan cuenta de la ausencia de políticas públicas serias en materia de infancia. Ejemplifican lo antes mencionados dando cifras de la cantidad de profesionales trabajando en los SL de La Matanza y Moreno. De este último Municipio, además narran como el presupuesto destinado a infancia ha disminuido en los dos últimos años, dando como resultado -por ejemplo- el cierre del Programa de Acogimiento Familiar y la reducción de casi el 50% de profesionales y/o operadores del resto de los equipos. Esto trae como consecuencia muchas veces la vulneración de derechos desde los lugares destinados a restituirlos.

La falta de recurso es importante, pero es necesario e importante no quedarse en el “no se puede hacer porque no tenemos recursos”. Es necesario dar a conocer la falta de recursos (en el poder ejecutivo y en el poder judicial), pero también ver cómo podemos mejorar lo que tenemos.

Otra temática abordada estuvo relacionada a la comunicación entre todos los actores que intervenimos: qué necesito que me informen en tiempo y forma, pensado como un ida y vuelta entre ambos poderes para poder mejorar las intervenciones, a modo de construcción en conjunto entre los actores.

Se presenta como un problema la falta de comunicación interagencial.

Un punto de coincidencia es la necesidad de promover espacios comunes de intercambios y debates que permitirían el trabajo articulado entre los diferentes efectores públicos dando lugar a la circulación de la palabra (comunicación eficaz) y a la revisión de viejas prácticas institucionalizadas desde un enfoque integral.

Asimismo, se coincidió en la necesidad de conocer los recursos con los que se cuenta para la intervención en el ámbito local.

Temáticas específicas que preocupan:

- El 60% de las medidas de abrigo que se realizan en toda la provincia son por Violencia Familiar, cuando lo que debería primar en estos casos es la aplicación de la ley de violencia familiar y la 13.298 debería acompañar solamente.
- Salud Mental: problemática su ARTICULACIÓN por FALTA de enfoque integral. No están dadas las condiciones para trabajar articuladamente con el ámbito de salud y el poder judicial para la mejor alternativa de trabajo en el marco de la ley de salud mental.

Propuesta:

- ✓ El lineamiento de Política Pública debería asegurar la operatividad y eficacia de los servicios más allá de las disposiciones personales. Hay

que generar espacios de trabajo institucionales protocolizados para evitar confusiones de intervención.

- ✓ Apelar a la creatividad.
- ✓ Promover el trabajo multiagencial coordinado, basado en la comunicación eficiente y con enfoque integral.
- ✓ Generar instancias de reunión y de acuerdos periódicos.
- ✓ Escribir documentar TODO lo que se hace en cada intervención.

2. Mesa de Participación sobre el Sistema de la Responsabilidad Penal Juvenil

Ejes:

- El adolescente y el adolescente en conflicto con la ley penal:
- “Imputabilidad – Culpabilidad”
- Responsabilidad Subjetiva Individual a partir de la imposición de la sanción.
- Responsabilidad Jurídico Penal: Estrategia de Intervención y comunicación desde el ejecutivo y la incidencia de ello en la resolución judicial.
- Los Principios Rectores para la aplicación de las normas de proceso penal (Ley n° 13634, art. 33) y la debida consideración del niño, familia y comunidad para la efectiva implementación.
- El rol jerárquico de las Medidas Judiciales de primera y de última ratio: Privación, Restricción o Medidas Alternativas (a la privación) ?.
- La acción socio-educativa de la Medida Judicial.
- Inimputables: ¿Intervención específica desde el Sistema de Responsabilidad Penal Juvenil? Objetivos, condiciones y límites de la Medida

de Seguridad. Judicialización del Inimputable: ¿Reproche Penal – Reproche Social?

- Ámbito de Cumplimiento de la Medida.

REGISTRO

.

1-Temas tratados

-Deficiente labor de algunos Centros de Referencia, debido a la falta de acompañamiento del joven, tanto durante, como luego de la privación de la libertad, además de la mala (o falta de) formación de los operadores, la falta de personal (un solo operador), incumplimiento de órdenes judiciales y falta de comunicación (no responden los pedidos de informes o que los informes refieren el fracaso de las estrategias implementadas); y que el Centro de Referencia no implementa tareas comunitarias ni articula con otros sectores de la comunidad para que se cumplan. Algunos *Centros de Referencia* realizan una tarea meramente administrativa, negándose a realizar un acompañamiento de los casos.

-Necesidad de una buena aproximación del CTA mediante pericias e informes sobre la situación de los jóvenes para poder orientar la intervención.

-Desde el Ministerio Público de la Defensa se establece que, más allá de los convenios que se hacen a nivel provincial, la articulación territorial entre centros de referencia y zonales es caótica. Es necesario poner en claro cuáles son las obligaciones de cada institución (ejemplo: el Centro de Referencia no es una bolsa de trabajo). La Directora Provincial de Medidas Alternativas de la Secretaría de Niñez y Adolescencia de la Provincia de Buenos Aires informa que con los equipos técnicos, se está trabajando en la construcción de la especialidad Penal Juvenil, no en términos de administración de justicia, sino en términos de construcción de políticas públicas, que es un rol diferenciado; se trabaja en estrategias con los jóvenes para que puedan sostener una medida judicial, por lo que no son las mismas evaluaciones ni las mismas intervenciones. Diagnóstico: los trabajadores (en su mayoría) con una historia laboral y formación en instituciones que no fueron los Centros de Referencia. En principio, porque no existían, y en segundo lugar, porque los espacios de pertenencia son otros. Por esto, las modalidades y las prácticas de intervención tienen que ver más con dispositivos de encierro y de contención. Por otro lado,

hay una superposición en la construcción de problemas con los que se trabaja con los pibes: hay una tendencia muy importante a mirar el problema de la vulneración de derechos, que está bien, es real y existe, pero que no es el ámbito de la especialidad penal, sino el contexto.

-Otra cuestión es que el ámbito de intervención es la Oficina.

-Hay una confusión en los operadores entre la administración de la justicia, la política de responsabilidad penal juvenil y la promoción y protección de derechos o la vulneración de derechos. Hay que despejar esta confusión para no trabajar de manera superpuesta. Esto es lo que se está trabajando con los equipos técnicos, a través de su formación, y con los directores que vienen de otro modelo institucional, pero que encuentran límites temporales y de distancia: especialidad, modelos de intervención y abordaje de la especialidad con los jóvenes.

-Debate: ¿Quién debe conocer el territorio? ¿Solo lo debe hacer el centro de referencia? Se propone que cada actor, independientemente de su lugar de pertenencia (judicial o ejecutivo) puede aportar al armado de un banco de datos de las instituciones territoriales con las que se cuentan para el cumplimiento de medidas.

Desde el ejecutivo: Vigencia del protocolo de intervención de los centros de referencia; necesidad de un oficio que disponga la medida; y la dificultad de encontrar lugares que acepten a chicos judicializados por la ley penal juvenil. Los centros de referencia tiene la responsabilidad de instrumentar la medida judicial. Una vez recibido el oficio judicial que determine la medida alternativa, es necesario trabajar con el joven en la construcción la estrategia, buscando una institución que lo aloje (en el sentido amplio de la palabra) y que no lo estigmatice. Desde los centros referencia se debe tener una articulación en el territorio, es su responsabilidad conocer las instituciones potables para poder alojar y contener a los jóvenes. *Se está hablando de una disposición de una*

medida y de un trabajo sobre una responsabilización en sujetos donde hay una situación compleja de vulnerabilidad que son más amplias que el desarrollo en sí que la medida judicial. Hay jóvenes con los que es difícil instrumentar estas medidas, por sus particularidades (ejemplo, jóvenes padres), por lo que es necesario evaluar las situaciones particulares de los jóvenes y la flexibilidad de los juzgados que permitan una estrategia acorde a las necesidades de cada joven (ejemplo: compensar tarea comunitaria con capacitación que le permite al joven capitalizar un saber que le permita luego insertarse en el mercado laboral. No todos los juzgados tienen esta predisposición). Lo que requiere una instrumentación de una tarea comunitaria es un análisis muy minucioso, integral, de la situación del joven, pero también de la situación de la institución o de la ONG que lo está alojando.

Desde el registro de coordinación: El personal de los centros de referencia se refirió varias veces a que el “oficio” (textual) es la vía para comunicar e implementar cualquier medida. Aclaró que entienden que ellos tienen que evaluar cada caso y ver qué medida es la más adecuada. Que a veces se les piden medidas inconsistentes con las características del infractor

- Moderador: Articulación y flujo de la información: necesidad de formar redes de comunicación entre fiscalía, defensoría, juzgado y el ejecutivo para poder decidir en base al mejor conocimiento de la situación de los hechos.

-Proyecto de Justicia Restaurativa de La Matanza: El centro de mediación de La Matanza puso énfasis en la necesidad de trabajar con la familia, en sentido ampliado (no necesariamente biológica o directa sino persona con afecto hacia el joven que sea una figura positiva), es necesario involucrar a la familia en la Responsabilización.

-Además se remarcó la necesidad de la voluntad del joven y de su familia de cumplimentar con la medida para que esta no fracase. La familia lo acompaña solo porque es menor de edad, pero no se involucran en el tratamiento del

joven. El sistema tiene que comprometer a la familia, explicándole que es su responsabilidad ocuparse y acompañarlo en el proceso.

-Resaltar la posibilidad de contar con instituciones que participan del Consejo Local (municipal), espacio donde se conocen los diferentes operadores, lo que facilita el trabajo. Haciendo la salvedad de que la justicia restaurativa implica la participación también de la víctima, el joven infractor es quien busca el lugar donde cumplir la probation, y el operador supervisa el lugar y su cumplimiento. Necesidad de protocolos claros que deben ser aggiornados a la realidad actual.

- El Juez de Garantías plantea que la intervención del Centro de Referencia debe ser sustentable en su aplicación. Hay muchas diferencias en los abordajes de los centros de referencia. A veces, las intervenciones no son sustentables, no por la falta de un operador, sino por la falta de medios, recursos (humanos y económicos).

-Discusión entre la falta de política pública de infancia o falta de recursos económicos.

Representante del Ejecutivo: en política social, el recurso siempre es insuficiente. Los operadores del centro de referencia no le dicen al chico lo que tiene que hacer, sino que el modelo de construcción de responsabilidad penal juvenil con el que trabajamos es otro; se trabaja con otra concepción de sujeto, se apunta a que haya una toma de decisión del sujeto joven, donde ese sujeto construye (responsabilidad subjetiva) en un proceso de trabajo que sí incluye a la familia, al territorio, a las organizaciones. Porque es el joven el que toma las decisiones, se suple la carencia de recursos, porque el joven busca los recursos para poder cumplir con la medida judicial.

Representante del Judicial disiente con esta postura, habiendo una diferencia muy grande entre la teoría y la realidad, porque el joven trasgredió la ley, que no tiene familia, *lo dejas que él decida*. Si no tiene un acompañamiento y un modelo referencial de trabajo, fracasa.

Retoma representante del ejecutivo: (casi textual) hay un contexto de pertenencia, se construye responsabilidad penal con el joven en un contexto de pertenencia. Ese contexto de pertenencia tiene unos recursos que le son propios al contexto del joven, además de los que la Secretaría puede aportar y seguramente tenemos que seguir trabajando en que esos recursos sean cada vez más. Pero también no podemos desconocer que ese joven tiene derecho a un acceso a un recurso que existe en su territorio y que le fue negado. Entonces, no es que hay que dejar al pibe solo, sino que hay una concepción sobre la que se trabaja en función de las que se diseñan las estrategias de trabajo. El abordaje con la familia, es un abordaje subjetivo, hay trabajar en restituir vínculos fragmentados.

(Anotación del coordinador en relación: La Directora Provincial dijo que los centros de referencia parten de la premisa de que es el joven quien debe construir la alternativa u opción de trabajo comunitario. “construimos responsabilidad en un contexto territorial que es el del joven” (textual), según los recursos de su territorio. Subrayó que la intervención del centro de referencia es penal y que no están para restituir derechos).

-Representante del Ministerio Público: rescata el programa de Operadores de Calle, para el cual se necesita dinero y operadores. Pero ese programa no se efectivizó.

-Otro: participante agrega que cuando hablamos de familia, no solamente nos referimos a la familia sino a referentes positivos. Generalmente alguien existe en el entorno.

-Otro participante agrega: la ausencia de política: el estado, el ejecutivo, tiene que definir qué acciones son necesarias para resocializar, o reinsertar o incluir.

-Moderador: sobre Articulación: representante del Ministerio Público de la Defensa: se tira la pelota hacia el otro lado, y no se asume la responsabilidad

que a cada uno le compete. Cada uno tiene que asumir un rol, y las competencias y responsabilidades de cada uno, y trabajar en consecuencia en pos del joven. Todos debemos conocer los recursos y buscar una respuesta a qué hacer con el pibe. -No es solo aplicar el código de procedimiento. Hay que pensar al Fuero desde otro lado.

-Propuesta: sistematización, informatización del proceso, y que todos los operadores del sistema accedamos de una manera u otra, a la información del joven.

-Moderador: sobre Responsabilización y construcción subjetiva de responsabilización:

-Representante de Juzgado de Garantías: Todos los jueces conocen acerca de los dispositivos de encierro, el recurso internativo, pero ¿se conocen los recursos y operadores de los centros de referencia? Esa parte esencial, (locales con inimputables y referencia en los punibles) es la parte hoy más alejada del sistema judicial. Referencia no se acerca a la parte judicial. Esto hay que modificarlo, trabajarlo. Desde el juzgado hay una derivación automática hacia estos dispositivos, pero estos no se acercan y no se sabe cómo se trabaja. El centro de referencia tiene que estar más cerca del judicial. Si se quiere evitar la institucionalización, esta es una pata fundamental, con la cual debemos trabajar todos. Hoy el centro de referencia tiene que trabajar codo a codo con el juez, el fiscal y el defensor. Hay que fortalecerlo como política institucional provincial.

-Moderador: ¿cómo mejorar la articulación?

-Representante del Ministerio Público Fiscal: Mejorar la comunicación.

-Otro: Trabajar una red dentro del departamento judicial. El trabajo alguien lo tiene que hacer. Antes lo hacían los jueces a pulmón con los equipos técnicos de los tribunales. Ese trabajo hoy falta.

-Representante del Ejecutivo: *existe* ese trabajo. Hay que pensar en cómo hacemos esta comunicación. La comunicación hay que mejorarla entre todos los actores que están involucrados, más allá de la comunicación entre el referencia y los juzgados. Este trabajo va más allá de que el referencia se acerque al juzgado, sino que hay que generar un espacio donde todos podamos dialogar.

-Representante del Ministerio Público de Defensa: una opción pueden ser *mesas de trabajo*, regionales o generales, mientras tanto, los casos puntuales ir resolviéndolo con la dirección de medidas alternativas.

-Desde representante del Programa de Justicia Restaurativa: ese espacio ya está contemplado en la ley: el Consejo Local.

-Representante del Ministerio Público de Defensa: No todos los municipios tienen un Consejo Local funcionando y fuerte.

-Moderador: en el ámbito del Fuero de Responsabilidad Penal Juvenil cuesta a cada uno de los actores decir que hace y que espera del otro.

Por el Principio de Corresponsabilidad

Por la existencia de roles más integrales.

Por el interés superior del niño.

En el fuero de mayores no saben a quién condenan, nosotros estamos interesados en saber a quién condenamos. Por sobre el imputado, hay una persona, y los que estamos acá estamos interesados en saber de la persona.

Responsabilización: ¿cuál es el rol de cada uno en términos de responsabilización? Esta es cuestión de todos los actores.

-No hay que esperar que los espacios de comunicación y de articulación se generen desde el nivel central. Estos espacios nacen desde los operadores. Y cuando quieren ser generados desde el nivel central son vivenciados como algo invasivo.

-Hubo consenso en la necesidad de fortalecer los Consejos Locales como ámbito de encuentro interinstitucional, y en que todas las instituciones deben esforzarse en mejorar su comunicación con los demás.

.En la puesta en común:

- ✓ Utilización de la palabra “oficio” por parte de los participantes de la mesa, como una palabra que no remite a “comunicación”, porque no refiere a un “ida y vuelta”.
- ✓ La familia, y de la necesidad de trabajar con la familia. Pero tampoco surgieron instancias de articulación.
- ✓ Consejos Locales, y la dificultad de armarlos en distintas ciudades y contextos territoriales diferentes.
- ✓ Dificultades en relación a la existencia de protocolos, pero no necesariamente se cumplen efectivamente o son fáciles implementar en distintos lugares. No necesariamente son adecuados.
- ✓ Responsabilización: no se pudo diferenciar roles en función de los cuales puedan surgir claramente estrategias de articulación. No quedó claro que mirada diferenciada tiene cada actor en relación a la responsabilización, en función de la cual se puede pensar la articulación. (Debate) Los roles son procesales, pero cada actor debe apuntar a la responsabilización.

Una buena articulación empieza a partir del momento de que cada actor sepa claramente que ofrece, sea capaz de explicarlo y comunicarlo con claridad y que el otro pueda tomar esa oferta y saber que puede esperar del otro. El Poder Judicial habla con un idioma diferente al que maneja el Servicio Local y el Centro de Referencia. Hay que construir juntos, pensando en los chicos.