

**Análisis socio-jurídico a la privación del cuidado de los padres de los Niños
Niñas y Adolescentes, sujetos al proceso de restablecimiento de derechos en el
Sistema Jurídico Colombiano.**

Judy Rossini Trujillo Navarro

**Pontificia Universidad Javeriana
Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales.
Bogotá, Colombia
2017**

**Análisis socio-jurídico a la privación del cuidado de los padres de los Niños
Niñas y Adolescentes, sujetos al proceso de restablecimiento de derechos en el
Sistema Jurídico Colombiano.**

Judy Rossini Trujillo Navarro

Tesis de investigación presentada como requisito para optar al título de:

Magister en Política Social

Tutora:

Yolanda Puyana Villamizar, Magister en Estudios de Población.

**Pontificia Universidad Javeriana
Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales.
Bogotá, Colombia
2017**

El sistema de gobierno más perfecto es aquel que produce mayor suma de felicidad posible, mayor suma de seguridad social y mayor suma de estabilidad política. (Bolívar discurso de Angostura, febrero de 1819)

Gracias a Dios, mi familia y mis amigos y amigas. Este logro es de ustedes.

Contenido

Introducción.....	1
Justificación.....	5
1. Los derechos de los NNA y la protección por parte de la familia, la sociedad y el Estado.....	16
1.1. Desarrollo legal de la infancia y la adolescencia en Colombia.....	16
1.2. Situación de la niñez en Colombia.....	19
1.2.1. Referentes teóricos sobre la familia y las responsabilidades sobre la protección a NNA.....	20
1.2.2. Bourdieu como derrotero para entender la relación entre derecho-género y el derecho como eje autorreferencial en el problema concreto.	27
1.2.3. La pobreza como factor del problema.....	31
1.3. Decisiones administrativas, procesos y procedimientos.....	34
1.4. Tipos de familias de acuerdo a su conformación.	37
2. Análisis de casos.....	33
2.1. ¿Del por qué hacer este análisis de casos?.....	33
2.1.1. ¿Cómo se abordó el análisis de caso?.....	35
2.3 Caracterización por casos: problemáticas identificadas, diagnósticos y derechos vulnerados.....	37
2.2. Decisiones judiciales.....	50
2.2. Manejo de la situación de los casos concretos.....	51
3. Concepciones de los agentes de protección.....	57
3.1. ¿Quiénes son los agentes del proceso?.....	59
3.1.1. El Estado y su acción ante el Sistema Nacional de Bienestar Familiar.....	59
3.1.2. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Agente fundamental del proceso.....	64

3.1.3. El proceso de restablecimiento de derechos	70
3.1.4. Concepciones sobre el papel de las familias, en el apoyo al restablecimiento de derechos	72
3.1.5. Problemáticas de las Familias según los entrevistados.	80
Conclusiones y recomendaciones.....	83
1. Conclusiones.....	83
2. Recomendaciones.....	90
Anexo A: Tabla de Categorías apriorísticas	97
ANEXO B: Guía de entrevista	99
Anexo C: Matriz de Condiciones socio-económicas y problemáticas familiares	99
Bibliografía	102

Listado de tablas.

Tabla 1 Cuadro general de entrevistados/as	14
Tabla 2 Cuadro general del Estudio de Caso Múltiple.....	11

Listado de anexos.

Anexo 1 Tabla de categorías apriorísticas	97
Anexo 2 Guía de entrevista.....	99
Anexo 3 Matriz de Condiciones socio-económicas y problemáticas familiares.....	100

Introducción

Colombia, al ser un Estado Social de Derecho, se encuentra en la obligación de reconocer y garantizar como objeto de protección integral, a los derechos de los y las Niños, Niñas y Adolescentes ¹, siendo las políticas sociales un instrumento indispensable para su materialización en el marco constitucional.

La premisa anterior, junto con mi experiencia como abogada en el acompañamiento a familias sujetas a medidas de restablecimiento de derechos, me ha llevado a inquietarme especialmente, por aquellos casos en los que la vulneración de derechos a NNA conlleva a la privación del cuidado parental, retirándolos de su entorno familiar por ser considerado como una amenaza, razón por la que son trasladados a Centros de Emergencia u Hogares de Paso. Entre los motivos de ingreso al proceso, se encuentran de forma mayoritaria: maltrato, violencia sexual, desnutrición, trabajo infantil, explotación laboral y habitabilidad de calle, registrando hasta marzo de 2017 la atención a 80.778 adolescentes, 52.033 infantes y 45.378 niños y niñas en primera infancia (Instituto Colombiano de Bienestar Familias ICBF, 2017)

De acuerdo a cifras del ICBF (2017), los casos de restablecimiento de derechos tuvieron un incremento entre los años 2011 y 2014 de la siguiente manera: 2011 (5.797), 2012 (6.249), 2013 (7.541) y 2014 (7.558) con una disminución a partir del 2015, año en el cual se registran 6.991 atenciones. Respecto a la variabilidad de los últimos años, continúa existiendo preocupación, puesto que es posible que se encuentre influenciada por la omisión de denuncias por parte de la ciudadanía, debido a la percepción de ineficacia frente al trámite, así como el temor a ser privados del cuidado de sus hijos e hijas.

Ahora bien, tras mi participación profesional he identificado tensiones y conflictos, que se gestan al interior de las relaciones que sostienen los/as involucrados/as durante el proceso de restablecimiento de derechos, condiciones

¹En adelante NNA

particulares a las que deben enfrentarse los y las NNA, afectaciones derivadas y dificultades en la articulación de un enfoque socio-jurídico. Estas particularidades, me conducen al interés sobre el contexto en el que se encuentran involucradas las familias que son sujetas de intervención, el proceso y los agentes responsables de llevarlo a cabo.

De modo inicial, es posible señalar que, si bien existen políticas de protección e instrumentos jurídicos como la ley 1098 de 2006 denominada Código de Infancia y Adolescencia, que busca garantizar la implementación de lo consagrado sobre los derechos de los y las NNA en la Constitución Política de Colombia y en tratados internacionales a los que se ha adscrito el gobierno colombiano, la realidad dista de lo enunciado, puesto que en la cotidianidad se hacen evidentes problemáticas para la ejecución de los marcos constitucionales y normativos de prevención y atención. Aquí es necesario entonces, situar el derecho como un referente clave, en tanto es innegable un énfasis sobre el carácter jurídico otorgado a la protección y restablecimiento de derechos de NNA ante las problemáticas que tienen lugar al interior de las familias.

Desde un punto de vista histórico, el derecho ha sido un mecanismo para la regulación por parte del Estado sobre el accionar de los/as ciudadanos/as, a través de reglas y principios que deben ser cumplidos so pena de sanción, regulado por un aparato judicial conformado por juristas que dictan el derecho, contrapuesto a abogados/as que representan los intereses de ciudadanos/as y sustentado en formas jurídicas sustanciales y procedimentales. Por ende, como lo expone Pierre Bourdieu (2003), el derecho se ha consolidado como un campo específico, con relaciones de poder basadas en capacidades y es poseído por quienes juegan en ese espacio social.

La primacía que posee el derecho sustancial y procedimental, ha ocasionado que el quehacer jurídico se desligue de las realidades sociales complejas como punto de partida, optando por situarse como una ciencia que encuentra su razón de ser y garantía en sí misma. Este aislamiento, conlleva a que el derecho sea insuficiente a la hora de atender las demandas sociales. Al respecto, Bourdieu (2003) afirma que:

El derecho no es lo que dice ser, lo que creer ser, es decir, algo puro, completamente autónomo, etc. Pero el hecho de que se crea tal y que logre hacerlo creer, contribuye a producir unos efectos sociales completamente reales; y a producirlos, ante todo, en quienes ejercen el derecho. (p. 3)

Siguiendo a Bourdieu (2001), la presente investigación rescata la necesidad de concebir al derecho desde una perspectiva interdisciplinar, que parta del total conocimiento del universo social, para de este modo superar el sesgo disciplinar enfocado a la forma jurídica y direccionar el quehacer profesional, hacia la garantía de una vida digna para todos y todas quienes hacen parte del Estado Social de Derecho.

En esta línea, se han generado debates sobre la forma de entender y evaluar el derecho como instrumento social. Julieta Lemaitre (2009) señala que la disputa se centra en la relación que posee éste campo con la violencia, la cual fue concebida inicialmente desde dos puntos de vista: por un lado se encuentra una concepción liberal tradicional, que sostiene la idea del derecho como una herramienta para limitar la violencia estatal y particular, en aras de proteger a los y las más débiles, por el otro se ha desarrollado una percepción de corte marxista que afirma el derecho como violento, al ser una herramienta material y simbólica de coerción para el sostenimiento del estatus quo y el ejercicio de poder, por parte de actores determinados.

En los últimos años, el debate ha tomado otra forma, retomando elementos de las dos posturas e interpretando el derecho como un “instrumento de poder, y por lo tanto cómplice de la violencia [pero que además] puede ser un límite a los abusos del mismo” (Lemaitre, 2009, pp. 25-26). Esta última corriente ha sido más aceptada, al superar el debate en torno a la relación entre derecho y violencia, recalcando la utilidad del derecho para la sociedad, en especial para los grupos subordinados, lo que supone una visión emancipadora. Un ejemplo de ello en Colombia, es presentado por Lemaitre (2009), al retomar los postulados de Mauricio García Villegas, quién pasó de una percepción de corte marxista, a ésta nueva perspectiva, concibiendo el derecho como un campo de acción para la transformación social por su posibilidad de generar tejido

social, pese a que en Colombia las disputas políticas no están plenamente separadas del ejercicio del poder y coexisten con la violencia.

En medio de esta pugna de posiciones, entre ideales y realidades, se encuentra la problemática de la privación de NNA del cuidado de padres y madres, al vincularse directamente con la realidad jurídica. El derecho, al enfatizar en su pretensión de autonomía y neutralidad, tiende en estos casos, al cumplimiento técnico de la norma jurídica, normalizando dicha privación como una acción que debe efectuarse por mandato de la ley, desconociendo la pertinencia y necesidad de estudios interdisciplinarios, que permitan identificar y analizar alternativas. Un ejemplo de ello, es la tendencia a extender el cuidado de los NNA a Centros de Emergencia u Hogares de Paso, sin evaluar la posibilidad de ser asumido por la familia extensa, lo que es consecuencia de la inobservancia de una perspectiva social integral para dar solución a situaciones ancladas a problemas sociales más complejos.

De modo particular, se hace necesario reconocer que la vulneración de derechos a NNA en Colombia, se vincula a factores derivados del contexto social y económico latinoamericano, caracterizado por una profunda brecha entre ricos y pobres. Como lo plantea Liwiski (2007):

La pobreza coloca en estado vulnerable a millones de personas en el continente, es decir, en el riesgo en que un hogar o individuo atraviese en algún momento un periodo de dificultad por problemas de ingreso o salud, la violencia, el consumo abusivo de droga y alcohol, los desastres naturales y la interrupción de los estudios. (p. 18)

Para Liwiski (2007) el contexto socio económico, debe ser considerado en la construcción e implementación de las políticas sociales sin importar su objeto, a lo que es posible agregar, la necesidad de un enfoque diferencial que se encuentre de forma transversal y permita reconocer las distintas variabilidades que convergen en las problemáticas sociales a intervenir. En este sentido, la inoperancia del enfoque socio jurídico se convierte en un obstáculo para el cumplimiento de las obligaciones

de protección y garantía de los derechos de los y las NNA por parte del Estado. Por ello, considero fundamental efectuar un acercamiento a los distintos actores y contextos involucrados en los procesos de restablecimiento de derechos a NNA, con el fin de conocer la idoneidad de lo adelantado por las instituciones responsables.

Justificación

El desarrollo de investigaciones referentes a la construcción de políticas sociales y su sustento en el ordenamiento jurídico, se convierte en fundamental, dado el papel que cumple el derecho al interior de la formulación e implementación de estrategias tendientes a garantizar condiciones de vida dignas, generando impactos directos en la sociedad. De forma concreta, los derechos de los NNA han sido considerados como superiores y prevalentes en el Estado Social de Derecho colombiano, por lo que la política social, adquiere relevancia desde dos perspectivas, primero, como elemento indispensable para la garantía de derechos por parte del Estado y segundo, siendo un medio idóneo para afrontar los problemas que se gestan al interior de la sociedad.

Así las cosas, Colombia ratificó la Declaración de los Derechos del Niño mediante la Ley 12 de 1991, en desarrollo de esta norma y de la Constitución Política, promulgó el Código de la Infancia y Adolescencia Ley 1098 de 2006, inspirado en el principio de corresponsabilidad del Estado, la familia y la sociedad, en el cumplimiento del interés superior de los y las NNA y ordena el desarrollo de políticas públicas respecto del cumplimiento, garantía, prevención y restablecimiento de sus derechos (Linares y Quijano, 2003).

Frente a la privación del cuidado parental de NNA, asunto que me convoca en estas páginas, distintos estudios realizados por la Universidad Nacional de Colombia, han logrado establecer que no existe información disponible, que permita conocer la magnitud real de las problemáticas que afrontan NNA que están en riesgo o han sido retirados del cuidado parental, ni la situación de sus derechos, de forma previa al ingreso en el sistema de protección. Como consecuencia, las

investigaciones adelantadas sobre la temática son pocas, lo que le convierte en invisible desde el conocimiento formal académico y ante la opinión pública (Duran y Valoyes, 2008). Por ello, la presente investigación se justifica desde los puntos de vista académico y social.

Torrado (2007) señala que las políticas de protección, remiten a medidas que deben ser adoptadas por el Estado, que en este caso se institucionaliza a través del ICBF, por medio de procesos administrativos adelantados por el/la Defensor/a de Familia, en aras de restablecer o suspender una amenaza a los derechos de NNA, victimizados ya sea por acción u omisión. De acuerdo al Código de Infancia y Adolescencia (2006), dichas medidas pueden ser: amonestación con asistencia obligatoria a curso pedagógico, retiro inmediato de la actividad que está causando la amenaza o vulneración y disposición en un programa especializado, ubicación inmediata en medio familiar o en Centros de Emergencia u Hogares de Paso y adopción.

La tendencia a la prohibición del cuidado parental, debe ser comprendida y analizada, bajo la suposición de que la ubicación de los y las NNA en entornos diferentes al familiar, puede significar para éstos/as y sus familias, un rompimiento abrupto de sus relaciones. En este sentido, la revisión y protección de los derechos de los y las NNA, debe acompañarse de la indagación sobre el contexto social, económico y político del país. Al respecto, Strauch y Valoyes (2008) señalan que:

Las condiciones estructurales, económicas, sociales, culturales y políticas influyen en la capacidad de la familia para brindar el cuidado a sus hijos (as) y en la creación de ambientes que permitan su desarrollo y protección integral, entendida esta como la garantía plena de todos sus derechos. La pobreza, inequidad y exclusión son factores que disminuyen las capacidades de las familias e inciden en la violación de los derechos de los niños y niñas en contextos familiares y sociales. Dichas condiciones inciden en cambios en la cohesión y estructura familiar, lo que puede llevar a la desintegración familiar y al debilitamiento de los vínculos que se deben establecer para asegurar la protección de niños y niñas (p. 17).

Ante la magnitud y dimensiones variadas que influyen en la vulneración de los derechos de los y las NNA en Colombia, se hace necesario ampliar la perspectiva desde la cual se adelantan las intervenciones estatales, con el objeto de comprender la situación socio-jurídica de la privación del cuidado parental, de NNA sujetos al proceso de restablecimiento de derechos en el sistema jurídico. Esta investigación, tiene la potencialidad de convertirse en herramienta para transformar la perspectiva desde la que se establecen normas, como medio de garantía y restablecimiento de derechos, lo que supone una mejora fáctica de las condiciones de NNA en procesos de restablecimiento de derechos, tomando como eje central tanto el contexto y la complejidad que influyen en la vulneración de derechos, como el impacto sobre las realidades de los/as involucrados/as en el proceso.

En consecuencia se proponen como guía para el desarrollo de lo propuesto las siguientes:

Pregunta de investigación y objetivos.

En este sentido, las preguntas que guían mi ejercicio investigativo son: ¿Cómo son las condiciones socioeconómicas de las familias de los y las NNA, sujetos al proceso de restablecimiento de derechos? ¿Cómo son concebidos los/as involucrados/as, por parte de los agentes de protección? Y ¿Cuáles son las recomendaciones para mejorar el proceso, a partir del análisis socio jurídico a la situación de los NNA y sus familias involucrados en procesos de restablecimiento de derechos?

En coherencia con las preguntas de investigación, planteo como objetivo general: Realizar un análisis socio-jurídico con relación a la situación de los NNA y familias sujetos al proceso de restablecimiento de derechos, desde una mirada a las condiciones socioeconómicas de los sujetos de intervención y las percepciones de los agentes del sistema de protección, realizando unas recomendaciones útiles para mejorar el proceso. En esta línea, los objetivos específicos propuestos son:

:

- Analizar las condiciones socio-económicas y problemáticas de las familias de los y las NNA, sujetos a procesos de restablecimiento de derechos, en los que se ha optado por la privación del cuidado parental mediante la institucionalización.

- Interpretar las percepciones, creencias u opiniones por parte de los/as defensores/as de familia y agentes del sistema de protección sobre su accionar profesional y las familias de los y las NNA, sujetos a procesos de restablecimiento de derechos, en los que se ha optado por la privación del cuidado parental mediante la institucionalización.

- Analizar las concepciones vinculadas a la decisión de Jueces/zas y Defensores/as de Familia, de emprender procesos de restablecimiento de derechos, ordenando la privación del cuidado parental mediante la institucionalización.

- Realizar unas recomendaciones generales, útiles para mejorar el proceso, a partir del análisis socio jurídico a la situación de los NNA y sus familias, involucrados en procesos de restablecimiento de derechos.

Diseño metodológico

Para el cumplimiento de los objetivos propuestos en el presente ejercicio se parte de la investigación socio-jurídica toda vez que se efectuará un análisis reflexivo de la privación del cuidado de los padres de los NNA sujetos a un proceso de restablecimiento de derechos, aspecto que trasciende el análisis puramente jurídico en la medida que se acerca a una realidad social que afecta derechos fundamentales de sujetos de especial protección tal y como son los NNA, teniendo presente que tal perspectiva se entiende a partir de lo planteado por Bourdieu y se planteará de tal forma en el capítulo 1.

Por lo anterior se seleccionó una metodología cualitativa, considerando su pertinencia para abordar temas relacionados con la realidad social, desde la percepción de los sujetos (Bonilla y Rodríguez, 2005). En este caso particular, las ideas, opiniones y consideraciones de los/as involucrados/as, se encuentran representadas en las entrevistas y estudios de caso, atendiendo al impacto subjetivo de la problemática a indagar, superando la visión cuantificable que ofrecen las cifras.

El diseño utilizado fue flexible, dado que se contempló “la posibilidad de advertir durante el proceso de investigación situaciones nuevas e inesperadas vinculadas con el tema de estudio, [por lo que fue posible efectuar] cambios en la pregunta de investigación y los propósitos” (Mendizábal, 2009, p. 67), ya que lo enunciado por los sujetos, es fundamental a la hora de captar de forma reflexiva la información consolidada en los instrumentos, enfatizando en la experiencia profesional de cada uno/a y en la experiencia de vida de aquellas personas involucradas en los procesos de restablecimiento de derechos.

Así las cosas, el trabajo de investigación se efectuó a partir de dos fases: una deductiva basada en referentes teóricos y documentales, que comprendió el aterrizaje de las teorías y los análisis discutidos e interiorizados durante el proceso de formación en la Maestría, y la indagación sobre los derechos de los y las NNA, que posibilitaron la aproximación al problema de estudio. Posteriormente, se desarrolló la segunda fase, caracterizada por el método inductivo, mediante la realización de trabajo de campo, dentro del que se destaca un estudio de caso múltiple, junto al diseño, aplicación y análisis de entrevistas semiestructuradas, aplicadas a funcionarios/as públicos/as que se encuentran relacionados con el proceso de restablecimiento de derechos.

En esta segunda etapa, el análisis del estudio de caso y las entrevistas realizadas, permitió determinar aspectos fundamentales sobre la privación del cuidado parental de NNA, sujetos a un proceso de restablecimiento de derechos en Colombia y la aplicación de la legislación correspondiente. Como resultado final, fue posible la construcción de unas recomendaciones generales, útiles para mejorar el

proceso, a partir del análisis socio-jurídico, en la que se puso en práctica la reflexión epistemológica, entendida desde la postura de Irene Vasilachis de Gialdino (2009).

En lo referente al estudio de caso como estrategia metodológica, éste es concebido como “un hecho, grupo, una relación, institución, una organización, un proceso social, o una situación o escenario específico, construido a partir de un determinado, y siempre subjetivos y parcial, recorte empírico y conceptual de la realidad social, que conforma un tema de investigación” (Vasilachis et al. 2006), el cual puede ser abordado desde una perspectiva cuantitativa o cualitativa, no obstante para el caso particular se hará en perspectiva cualitativa, acudiendo en primera instancia a la revisión documental de los casos, cuyas fuentes secundarias se restringen a las sentencias proferidas por los jueces., teniendo que aun cuando desde el planteamiento de la propuesta investigativa se pensó complementar la información secundaria con entrevistas a integrantes de las familias, lo cierto es que no fue posible debido a la imposibilidad de entrevistarlas, razón por la que el estudio se enfocó en el análisis de información secundaria, esto es procesos judiciales pertenecientes a un Juzgado de Familia de Bogotá, aspecto que aun cuando no representa un real acercamiento a la incidencia social de la medida privación, permite efectuar un análisis objetivo de la realidad de las familias colombianas.

Dentro de tal estrategia, se enfatizó en un carácter múltiple, aspecto que obedece al número de casos seleccionados. Para ello, se partió de un marco teórico-conceptual, se contó con 10 casos, con diferentes instancias de comparación para los casos número 3 y 10 y los resultados obtenidos permitieron elaborar una explicación causal respecto de una situación social.

La selección de los casos objeto de estudio se realizó tomando como universo la totalidad de los procesos de homologación radicados en un juzgado de familia de Bogotá, a partir de los mismos se procedió a hacer un análisis de los casos que allí se encontraban, se depuran los procesos que se relacionaban directamente con restablecimiento de derechos de NNA, para finalmente sustraer de

ese grupo los casos en los que había operado la privación del cuidado parental ya que la idea del estudio de casos tiene por fin, buscar dentro de un segmento unidades de estudio que dieran cuenta de situaciones en las que se había adoptado la medida de privar a los NNA del cuidado parental con el fin de poder sustraer de allí casos diversos que dieran cuenta de las problemáticas que pueden conllevar a tal resultado.

En consecuencia, gracias a tal proceso se seleccionan intencionalmente 10 casos en correspondencia a los siguientes criterios: 1). Casos ocurridos en la ciudad de Bogotá, debido al posterior contraste y análisis con respecto del documento CONPES 3861; 2). Contar con mínimo un caso, en relación a cada estrato social, clasificados en: bajo para estratos 0,1 y 2, medio para 3 y 4 y alto quienes se encuentran en 5 y 6; 3). Tener el respectivo soporte psicosocial y jurídico; 4). Que el caso haya ocurrido entre los años 2006 y 2016, a propósito de la última modificación a la ley de infancia y adolescencia y 5). Contar con sentencia judicial ejecutoriada. Ahora bien, tal muestreo se realizó teniendo presente que

Una de las problemáticas comunes a todos los Estados es la vulneración de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Esta situación se da con mayor intensidad en aquellos lugares donde la situación socioeconómica es deficiente, constituyéndose ello, en escenario propicio para que se genere la afectación de los derechos de niños, niñas y adolescentes (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, 2016, pág. 112).

Por lo que aun cuando tal situación se presenta con mayor frecuencia en familias sometidas a situaciones de vulnerabilidad, lo cierto es que también se han presentado casos en núcleos familiares que tienen un nivel de vida socioeconómico alto, razón por la que la siguiente tabla refleja la selección realizada:

Tabla 1 Cuadro general del Estudio de Caso Múltiple.

CASO	ESTRATO	MENORES	TIPO DE	EDAD DEL	CAUSAL
------	---------	---------	---------	----------	--------

			FAMILIA	NNA	
1	6	1	Reconstituida	3 años	Desnutrición
2	Habitante de Calle	1	Monoparental	11 meses	Situación de Calle
3	2	1	nuclear	Infantes	Maltrato
4	Habitante de Calle	1	Monoparental	8 meses	Situación de Calle
5	2	1	Extensa	4 años	Maltrato
6	1	1	Monoparental	Adolescente	Abuso Sexual
7	4	1	Reconstituida	Infante	Maltrato
8	2	3	Extensa	Infantes	Trabajo Infantil
9	1	1	Extensa	Infante	Maltrato
10	2	1	Reconstituida	Adolescente	Maltrato

Fuente: Elaborada por la autora.

En ese sentido, y una vez realizada la selección de 10 casos, se procedió a la elaboración de una matriz (Ver anexo B) de condiciones socioeconómicas y problemáticas familiares, la cual fue diseñada de manera genérica, aplicada a cada caso en particular. Lo anterior llevó a los siguientes hallazgos: sólo uno de los casos facilitados por el juzgado, se enfoca en una familia de estrato 6, los demás casos, sobre todo los casos número 2 y 4, se refieren a la situación de familias en una situación de pobreza extrema, así mismo ha de mencionarse que seis terminan con declaratoria de adopción, en dos no se dio la sentencia de homologación por parte de la autoridad judicial, uno no fue definido por vencimiento de términos y en el último se le retira la patria potestad a la madre para cedérsela al padre.

Finalmente, se realizó un análisis de los casos, a partir de las siguientes categorías: tipos de familias y condiciones socioeconómicas, problemáticas identificadas de las familias y los y las NNA, diagnósticos y derechos vulnerados, manejo de la situación, decisiones administrativas, procesos y procedimientos, y por último, decisiones judiciales. Así, a través de dicho análisis se logró identificar la situación de las familias que se encontraban inmersas en un proceso de restablecimiento de derechos, enfocado en la privación del cuidado parental, entendiendo desde una perspectiva social, los efectos de una decisión jurídica, tal y como se evidencia en el capítulo cuarto.

Para el desarrollo de la primera fase de investigación, se acudió al análisis de fuentes primarias, seleccionadas a partir de la elaboración previa de un Estado del Arte, caracterizado por la selección de material auténtico, fiable y veraz (Valles, 1999), en el cual se identificaron los estudios realizados, así como los académicos y profesionales que se han ocupado del tema, etapa de contribuyó de forma significativa a la consolidación de un marco teórico-conceptual sólido. Fue así como se tomó a manera de referente principal, el trabajo de Ernesto Durán, María Cristina Torrado y Yolanda Puyana.

De otro lado, en la segunda fase, se utilizó la entrevista semiestructurada como técnica de recolección de información y dar cumplimiento a los objetivos 2 y 3. Al respecto, debe anotarse que para Hernández, Fernández y Baptista (2014), tratándose de investigaciones cualitativas, las entrevistas tienen por objeto, efectuar una conversación e intercambiar información, para lo cual se requiere la presencia de dos sujetos: entrevistador y entrevistado, teniendo claro que entre más flexible y abierto sea tal encuentro, la información permitirá un mayor enriquecimiento del trabajo.

La razón por la cual se optó por ésta técnica de investigación, es la seguridad de que, pese a estar basada en el diseño previo del instrumento, quien entrevista cuenta con la posibilidad de introducir nuevas preguntas, solicitar aclaraciones, precisar conceptos, etc. Por ende, se utilizaron preguntas generales, estructurales y

de contraste. El instrumento, se elaboró a manera de guion (ver anexo A), y se manifestó a las personas entrevistadas, el objetivo de la entrevista.

Teniendo presente que “la finalidad [de esta técnica] no obedece a una representación estadística, sino que consiste en el estudio minucioso de la información que se obtenga de las conversaciones con los entrevistados” (Robles, 2011, p. 42), se realizaron cinco entrevistas, las cuales fueron grabadas con previa autorización de los/as entrevistados/as. Los criterios para la selección de entrevistas fueron: 1). Ser un/a funcionario/a público/a, 2). Que dentro de los/as seleccionados/as, ejerciera un rol diferente dentro del sistema de protección de la familia y 3). Contar con mínimo cinco años de experiencia en el tema de protección de la familia, específicamente de NNA al interior del proceso de restablecimiento de derechos. A continuación, la Tabla 1, muestra las características generales de los/as entrevistados/as.

Tabla 2 Cuadro general de entrevistados/as

No.	PROFESIÓN	CARGO	SEXO	EXPERIENCIA	ENTIDAD
1	Psicólogo	Asistente social	Mujer	7 años	Juzgado de Familia - Bogotá
2	Abogado	Procurador Judicial II	Hombre	Superior a 5 años	Procuraduría General de la Nación - Bogotá
3	Abogado	Juez de Familia	Hombre	Superior a 5 años	Juzgado de Familia - Bogotá
4	Abogado	Defensora de Familia	Mujer	27 años	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - Bogotá
5	Abogado	Oficial Mayor	Hombre	6 años	Juzgado de Familia - Bogotá

Fuente: Elaborada por la autora

Posterior a la aplicación del instrumento, se procedió a la transcripción de las entrevistas, momento en el cual se identificaron las siguientes categorías: A). Razones de Consulta al ICBF y/o Comisarías de Familia, B). Funciones de los cargos, C). Concepto de familia, D). Roles en la familia, E). Creencias sobre el cuidado de la familia, F). Intervención del Estado en la familia, G). Problemáticas de las familias, H). Proceso de restablecimiento de derechos, I). Medida cautelar de privación de cuidado parental, J). Creencias de la sociedad respecto de la institución, K). Creencias sobre los hogares de paso, y finalmente, L). Recomendaciones. Además, se realizó un resumen de cada entrevista, como base para dar cumplimiento al tercer objetivo de investigación, el cual tiene lugar en el capítulo tercero.

Es importante mencionar que el trabajo de campo, constituyó un ejercicio enriquecedor tanto para la presente investigación, como para mi ejercicio profesional, puesto que permitió observar las dinámicas en las que se encuentran inmersos/as los/as involucrados/as en el proceso de restablecimiento de derechos. Sin embargo, éste estuvo limitado por los obstáculos para realizar entrevistas a los NNA y sus familias, debido a la reserva legal de la que gozan estos casos. En aquellos procesos, en los que se contaba con algún tipo de contacto, las personas no estuvieron prestas a hacer parte del ejercicio, o no fue posible contactarles por el constante traslado de residencia, debido a la situación socio-económica que enfrentan. Es por ello, que se optó por un acercamiento a ellos y ellas, mediante los expedientes judiciales.

Cabe resaltar que este ejercicio fue posible, gracias a la amistad que poseo con uno de los funcionarios del Juzgado de Familia en mención, quién abrió las puertas a la información requerida y a otras personas del Juzgado, quienes estuvieron en la disposición de atender las entrevistas. Esto también constituyó un reto importante, debido a las premuras del tiempo, los recelos al exponer puntos de vista sobre el trabajo que se realiza al interior de las instituciones y el formalismo

que caracteriza a los profesionales del derecho. La solicitud expresa de cada uno de los colaboradores, fue mantener en reserva su identidad y la del Juzgado.

Para presentar el alcance de los objetivos propuestos por la presente investigación, el documento se encuentra organizado en tres capítulos y un apartado final de conclusiones. En el capítulo 1, realizo un recorrido por el desarrollo e indicación del marco legal internacional, que protege la atención a la infancia y la adolescencia en Colombia, lo que permite referenciar de modo general la situación de la niñez en Colombia, desde una perspectiva teórica anclada a la relación entre el derecho y la problemática caracterizada.

El segundo capítulo, se centra en el análisis a los casos, lo que da cuenta de un escenario concreto, vislumbrando el carácter que adquieren las decisiones administrativas y judiciales, los procesos y procedimientos en las vidas de los y las NNA y sus familias, al estar inmersos en el proceso de restablecimiento de derechos. Así mismo, efectúo la caracterización sobre las familias involucradas, en aras de comprender el contexto en el que tienen lugar la vulneración de derechos a NNA.

El capítulo tres, acude a la información recolectada mediante las entrevistas a los agentes involucrados/as en el sistema de protección, para dar cuenta de sus percepciones e ideas, involucradas en la intervención que el Estado efectúa sobre las familias, así como el papel que adquiere la institucionalidad en dicho proceso.

Finalmente, el último apartado expone las conclusiones generales sobre el proceso investigativo y los hallazgos, dando apertura a recomendaciones útiles para mejorar el proceso de restablecimientos de derechos.

1. Los derechos de los NNA y la protección por parte de la familia, la sociedad y el Estado.

Este primer apartado, es una aproximación al campo de la garantía, protección y restitución de derechos a los y las NNA, en el marco de las responsabilidades que poseen la familia, la sociedad y el Estado. Para ello, se retoman a continuación, referentes normativos y teóricos que dan cuenta del lugar que ocupan éstos derechos en el plano político, cultural y social.

1.1. Desarrollo legal de la infancia y la adolescencia en Colombia.

La defensa jurídica de los derechos de NNA, es de reciente data. Su vindicación se remonta a dos escenarios, primero al año 1874 cuando en Nueva York, la Sociedad Americana para la Prevención de la Crueldad hacia los Animales, manifestó en defensa de una niña, que los y las NNA hacían parte del reino animal, por lo que debían ser merecedores de la protección que se le otorgaba a un perro común. Por otro lado, la Organización Humanium (s.f.), indica que en el contexto del siglo XIX, los niños, eran asimilados como pequeños adultos, por lo que las primeras conquistas en relación con sus derechos, se dan entorno a la garantía de la protección en su lugar de trabajo a partir de 1841. Gracias a estos llamados para la regularización de los derechos de los niños y las niñas, en 1881 la legislación francesa, establece la protección de su derecho a la educación (Muller, s.f.).

Pese a ello, los derechos de los y las NNA, continuaron como pequeñas luchas inocuas y de menor importancia. Solo hasta 1919, la Liga de las Naciones Unidas, precursora del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia UNICEF, empezó a llamar la atención de los Estados frente a la necesidad de abordar el tema, por lo que en 1924 se firma en Ginebra, la Declaración de los Derechos del Niño. Ésta estableció para los niños y las niñas, el derecho a disponer de medios para su desarrollo material, moral y espiritual, así como las primeras medidas especiales de protección entorno a salud, alimentación y socorro como obligaciones sociales y políticas, en articulación a

los derechos del hombre promulgados en 1948, el Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional sobre los Derechos Económicos Sociales y Culturales en 1966 (UNICEF, 2008).

A lo anterior se suma, lo expuesto por la Organización Internacional del Trabajo OIT en 1973, sobre el establecimiento de una edad mínima para el ingreso laboral, como una medida de prevención del trabajo infantil, lo que se nutrió de la posterior Declaración contra Todas las Formas de Violencia contra la Mujer en 1979 (UNICEF, 2008). Este mismo año, fue declarado a nivel internacional como el año del niño.

Para la época, Polonia presentó un proyecto de Convención, que logró ser concretado el 20 de noviembre de 1989 como la Convención Internacional de Derechos del Niño, que en la actualidad, cobija al 96% de los niños y las niñas en el mundo (Durán, 2007), siendo Estados Unidos, uno de los países que ha decidido no adoptarla. Esta convención junto los diferentes convenios de La Haya sobre adopciones, los convenios 138 y 182 de la OIT, los protocolos relativos a la venta de niños y niñas, prostitución infantil, utilización de niños y niñas en pornografía y la participación de niños y niñas en conflictos armados, el protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, las reglas de Beijing para la administración de justicia de menores y en general, todas aquellas disposiciones que regulen, de forma expresa o taxativa, algún tema relacionado con la protección de NNA, conforma el marco normativo internacional (Durán, 2007).

Así las cosas, los derechos de los y las NNA definidos a través del derecho internacional, hacen parte del marco general de los derechos humanos, razón por la que se encuentran transcritos de manera taxativa, en los diferentes textos constitucionales. Bajo dicha perspectiva, se debe recordar que en Colombia, los NNA son catalogados como sujetos de especial protección a la luz del artículo 44 de la Constitución Política de Colombia (1991), donde se reconoce que “la familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos”, y junto a ello el reconocimiento de derechos especiales, tales como el consagrado en el artículo

50 del mismo texto normativo, mediante el cual se reconoce el derecho de todo niño o niña menor de un año, de recibir atención en salud gratuita, en caso de no encontrarse afiliado a alguno de los regímenes de salud.

Aunado a lo anterior, el Código de Infancia y Adolescencia (2006), siendo la herramienta jurídica más importante para la defensa de los derechos de los y las NNA en Colombia, promulga su protección integral como sujetos derechos, e introduce el principio de corresponsabilidad del Estado, la familia y la sociedad, por lo que podría decirse, que se convierte en la materialización de los principios de la normatividad internacional acogida por el Estado colombiano. Tras la implementación del nuevo Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, se efectúan modificaciones a este instrumento, mediante la ley 1753 de 2015. En esta línea, Duran (2007) afirma que:

Los Derechos del Niño no son solamente un conjunto de normas, sino que constituyen un proyecto ético y político, que busca construir un mundo más justo, a partir del principio fundamental de proteger a los más pequeños y a los más débiles, comportamiento común a casi todas las especies animales, pero que parece habersele olvidado a la especie humana (p. 40).

Sin embargo, pese a la existencia de un aparato normativo, existen tensiones entre lo enunciado y la realidad social de los y las NNA, las cuales para Durán (2007), consisten en.

La igualdad predicada en la norma y la situación de desigualdad a la que se enfrentan NNA, pues el 31% de ellos sufre de desnutrición y tan solo el 75% de las niñas tiene acceso a la educación [...] Las condiciones económicas, y por tanto de poder, de ciertos países a nivel mundial respecto de otros; situación que, al mismo tiempo, se repite al interior de los Estados [...] Obligación de los derechos y limitación de recursos para garantizarlos [...] Como consecuencia de lo anterior, la “priorización de recursos”, sobre todo en

países donde la situación del grueso de la población infantil está viendo vulnerados sus derechos fundamentales. (pp. 52-54)

En este sentido y considerando el papel que, según la Carta Política Jurídica, posee la familia como primera responsable de brindar protección a los y las NNA, es importante concluir que los y las NNA, no deben ser separados/as de sus familias, sin la observancia de proceso interdisciplinar, pues en palabras de Alonso (2008, citando a Jelín, 2005):

La familia es una compleja institución social basada en necesidades humanas universales de carácter biológico (La sexualidad, la reproducción y la subsistencia cotidiana), cuyos miembros comparten un espacio social definido en términos de conyugalidad, de paternidad-maternidad, y de relaciones de parentesco. Además de las necesidades biológicas ya mencionadas, surgen otra de naturaleza psicológica, igualmente importantes, como el afecto, el cuidado, el apoyo y el reconocimiento. (p. 21)

Entonces, puede decirse que la defensa de los derechos de los y las NNA, se vincula a un cambio histórico dentro del que se incluye la disminución del tamaño de las familias, el aumento del nivel educativo de los miembros de las familias, la apuesta por la democratización de los Estados, la creación de asociaciones no gubernamentales que se dedican a la defensa de los derechos de los y las NNA, la apertura al conocimiento sobre la situación de la población infantil y la preocupación por disminuir la violencia intrafamiliar (Durán, 2007).

1.2. Situación de la niñez en Colombia

En aras de comprender la situación de los y las NNA en el contexto colombiano, a continuación se presenta un análisis teórico relacionado con la concepción de familia, de cuidado y de los y las NNA, profundizando en los casos de restablecimiento de

derechos. Posteriormente, se expondrá una mirada desde cifras propuestas a nivel gubernamental, para caracterizar la pobreza y la realidad general de la niñez.

1.2.1. Referentes teóricos sobre la familia y las responsabilidades sobre la protección a NNA

De modo inicial, resulta importante comprender los diferentes conceptos sobre la familia. Yolanda Puyana (2014), propone como punto de partida, el pensamiento de autores como Rousseau, Voltaire y Moliere, fisiócratas y economistas clásicos de la ilustración, quienes definen la familia como la forma ideal de organización de la burguesía para aumentar la riqueza del Estado, compuesta por padre, madre e hijos/as, quienes se transforman en dicho escenario.

En el siglo XIX y XX, precursores de la sociología francesa y norteamericana, incluyen en dicha definición, una apreciación familista sobre el grupo familiar, así por ejemplo, Le Play, Comte, Durkheim y Parsons, definieron la familia como el núcleo básico de la sociedad, en el que se naturalizan relaciones basadas en categorizaciones sobre el género, que inscriben a las mujeres al espacio reproductivo, limitando su proyección en otros campos de la vida social. De forma particular, los movimientos sociales afrodescendientes por los derechos civiles, contractual hippie y feminista, resquebrajaron en los años 60, la idealización de la familia nuclear. (Puyana, 2014)

Lo anterior, permite comprender la razón por la que la Constitución Política de Colombia (1991), en su artículo 42, define la familia como “el núcleo fundamental de la sociedad [que] se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla”. Esta definición contrasta e incluso puede ser vista como contradictoria, respecto a los principios constitucionales de la carta de 1991 y las realidades sociales. Además, esta visión fue replicada por otros instrumentos legales, como la ley 1361 de 2009 sobre Protección Integral a la Familia, en la cual se desconoce la diversidad familiar en Colombia, que responde tanto a un origen ancestral, como a cambios sociales, demográficos y en las relaciones de género, por lo que indudablemente, los hogares nucleares no corresponden a la mayoría.

Para dar solución a la anterior contradicción, la Corte Constitucional en ejercicio de su función como guardiana de los principios constitucionales, ha venido desarrollando jurisprudencialmente desde el año 1992, un concepto sobre familia, que sea más incluyente y acorde con las realidades sociales. Recientemente se ha señalado que:

[...] el concepto de familia debe ser entendido complementariamente con el concepto de pluralidad, de manera tal que no puede afirmarse que existe un concepto único y excluyente de familia, relacionándola únicamente con aquella surgida del vínculo matrimonial. De la misma forma, se ha afirmado que el concepto de familia no sólo incluye a los miembros que biológicamente la componen, sino que incorpora a otras personas no vinculadas por los lazos de sangre (ICBF, 2017)

Otros avances importantes son, la sentencia C-683 de 2015, la cual permitió la adopción de NNA, por parte de parejas del mismo sexo y la sentencia SU-214 de 2016, que aprueba el matrimonio igualitario y señala sobre el concepto de familia:

[...] la Corte Constitucional ha reconocido esta definición [de familia] como un fenómeno sociológico anterior al derecho que encuentra reconocimiento político y jurídico con la Constitución de 1991. De esta forma, estima que la heterosexualidad no es una característica requerida para constituir un matrimonio, razón por la cual no existe justificación para impedir a las parejas del mismo sexo formalizar su unión bajo esta institución.

En esta línea, el Consejo de Estado, a través del fallo del 22 de julio de 2012, contra el Instituto Nacional Penitenciario y carcelario (INPEC), amplía el concepto literal de familia contenido en la Constitución Política de Colombia, al mencionar que:

La familia podrá estar constituida por un padre y una hija, o por una madre soltera con su respectivo primogénito, o por la tradicional decisión libre y voluntaria entre un hombre y una mujer de hacer vida conyugal, o por la decisión

libre y voluntaria de dos personas del mismo sexo que se profesan amor y desean realizar vida conyugal. (Puyana, 2014, p. 21).

En cuanto al marco internacional, no se encuentra un concepto de familia generalizado o aseverado como norma. Sin embargo, cabe resaltar que la Declaración de los Derechos Humanos emitida por la ONU en 1948, le define como un “elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y el Estado” (Artículo 16), a lo que la Convención sobre los Derechos del Niño (1990) agrega que es un “medio natural para el crecimiento y el bienestar de todos sus miembros, y en particular de los niños” (Preámbulo), concepción reafirmada por la Resolución sobre la Protección de la Familia, emitida por la ONU en el año 2015.

Las diferentes acepciones sobre el concepto de familia, no impiden reconocer que ésta es el espacio donde los y las NNA se desarrollan. Así mismo, el Estado colombiano le concibe como el fundamento del orden social, que según el artículo 42 de la Constitución Política (1991), contiene relaciones basadas “en la igualdad de derechos y deberes de la pareja y en el respeto recíproco entre todos sus integrantes”, a la vez que expresa que su protección, es un deber tanto del Estado como de la sociedad. Al indagar sobre la manera como se estipulan los derechos de los y las NNA, es posible identificar que su garantía posee un carácter social, al igual que todos los derechos.

Ahora bien, el reconocimiento de la familia ya no como núcleo, sino como “institución básica de la sociedad” (Constitución política de Colombia, 1991), junto con la comprensión de su importancia como primer medio de socialización de los y las NNA, en el que los padres, son quienes “brindan un andamiaje al desarrollo, al proporcionar al niño recursos externos que aún no posee y que irá interiorizando progresivamente” (Torrado, 1998, p. 81), conlleva a afirmar que, independientemente de cómo se encuentre constituida la familia, los padres y las madres poseen la mayor influencia y responsabilidad sobre el desarrollo de los y las NNA y la garantía de sus derechos.

Empero, como se sustrae de lo expresado por Torrado y Anzelín(2006), existe una degradación de la vida en sociedad, que va de la familia a la sociedad y de la sociedad a la familia, con un impacto en el desarrollo de los y las NNA, por lo que existen variaciones para el ejercicio pleno de sus derechos de acuerdo a cada contexto. Esto implica desafíos para las familias en dos vías, por un lado el constituirse como institución integrante del Estado, siendo el escenario de articulación de políticas públicas dirigidas a la garantía de los derechos de los y las NNA y por el otro, adaptarse a las necesidades del contexto.

Lo anterior permite afirmar que no basta con que las instituciones estatales generen articulaciones en torno a la familia, con el fin de garantizar su protección y los derechos de los y las NNA, como en efecto ha procurado hacerlo en relación con ciertas problemáticas, tal como lo demuestran Torrado y Anzelín(2006), sino que además, es necesario que las familias superen su forma estéril basada en la estructura padre-madre, mediante la reestructuración de las formas de relacionamiento entre sus miembros, que posibilite la movilización y activación como agentes para la garantía de derechos, desde la participación activa y equitativa en el proceso de desarrollo de los y las NNA, como sujetos de cara a la sociedad.

Al respecto, las características del contexto colombiano, complejizan la garantía y/o el restablecimiento de los derechos de NNA, ya que este asunto requiere de la superación de las situaciones de vulneración, pero además, la reconstrucción de las familias, en función de expectativas acordes con las realidades contemporáneas. Sobre esta demanda, Pérez y Domínguez (2012), dan cuenta de una particularidad fundamental sobre la realidad del país, las mujeres han transformado su rol en la sociedad respecto al desarrollo de sus expectativas, lo que influye en la modificación de marcos normativos y culturales.

Concretamente, estos cambios se reflejan en la normalización del trabajo femenino y la redistribución de responsabilidades en el entorno familiar, tendiendo hacia la igualdad, que si bien continúa dando prelación al papel de la madre, asume la responsabilidad común de padres y madres, esto en atención a tendencias mundiales que surgen como resultado de la creciente industrialización.

Ahora, a la vez que la familia como institución social sufre profundos cambios en su estructura, los derechos que se reconocen a los y las NNA en Colombia, no sólo son susceptibles de ser vulnerados sino que se encuentran en constante disputa con las necesidades propias de los sujetos de un país enmarcado en el conflicto armado y con una serie de problemáticas e inequidades estructurales (SavetheChildren Canadá SCC, Observatorio sobre Infancia Universidad Nacional de Colombia y Organización de Estados Iberoamericanos OEI, 2009).

Sobre esto, influye además, la forma en que las agencias estatales se organizan para atender las problemáticas de los y las NNA en contextos locales (Torrado y Anzelín, 2006) y en general, la situación de vulneración de sus derechos ante el desplazamiento interno², la migración al exterior y otras situaciones que pueden afectar derechos fundamentales como la salud, la vida, recreación, cultura, educación y en general todas aquellas cuestiones de las que depende el desarrollo pleno de un sujeto y que se ven claramente aquejados por factores externos (Torrado y Durán, 2004).

Con ello se entiende que los padres en comunidad –como primer escaño de la sociedad- son elementos esenciales para el desarrollo de los y las NNA en su condición de sujetos, en particular en un entorno que se muestra lleno de brechas a solventar, con lo cual es necesario empezar a resolver las problemáticas no solo a nivel macro, sino al interior de las familias, ya que desde el fortalecimiento real de la familia³ es posible generar bases de desarrollo en primera instancia, para la

2 El desplazamiento interno es un asunto preponderante, pese a no ser desarrollado ampliamente en este documento. Es fundamental reconocer la influencia y afectación que éste posee sobre la estructura de la familia, ya que como se verá a lo largo del desarrollo investigativo, uno de los aspectos económicos que más afecta la familia es la pobreza, y las personas desplazadas muy a menudo quedan en una situación de extrema pobreza, donde “se diferencia del pobre “tradicional-urbano” en la medida en que las razones de su asentamiento son diferentes. Para los primeros es una decisión de carácter obligatoria y para el segundo voluntaria, lo que les permite adaptarse más fácilmente a las condiciones socioeconómicas del entorno y diferenciar de esta manera los “nuevos” pobres de los pobres “estructurales”. (Guevara, 2008)

3 Independientemente de su modelo de conformación.

garantía de derechos de los sujetos que la conforman y posteriormente para el fortalecimiento del sujeto en relación con el ejercicio de los mismos.

Lo anterior requiere inexorablemente, de un papel activo del padre y la madre como actores que desarrollen su cotidianidad con los mismos valores y equidad, que se exige al resto de las instituciones de la sociedad y del Estado, de forma que los y las NNA desde el entorno de formación, se encuentren fortalecidos en el ejercicio de derechos, pese a las falencias o deficiencias que deriven de las estructuras sociales, incluida la familia. En tanto no se generen este tipo de herramientas, se obstaculizará el restablecimiento de derechos, ya que las dinámicas del “familismo”⁴ (Puyana, 2014) en sí mismo pueden derivar en desconocimiento e incluso vulneración, de derechos de los y las NNA, en el núcleo que por ser más cercano guarda mayor responsabilidad frente a su garantía.

Así mismo, comprendiendo que los y las NNA son sujetos de especial protección con prevalencia de derechos, requieren de la cooperación de la familia, la sociedad y el Estado, para la garantía de sus derechos o su restitución en caso de ser vulnerados. Esto es señalado por la sentencia T-200 de 2014, reiterando lo establecido en sentencias que le preceden⁵:

Debido a la condición de vulnerabilidad de NNA y a su necesidad de especial cuidado, la jurisprudencia constitucional ha reconocido que aquellos tienen estatus de sujetos de especial protección constitucional por ser una población vulnerable, frágil, que se encuentra en proceso de formación.

Además, es pertinente señalar que tal como lo indica Amar y Madariaga (2009), el gobierno nacional adquiere un compromiso especial para la protección de

4 El familismo es una tendencia a idealizar a la familia, a sobrecargarla de funciones, viéndola como el único centro o eje de la vida afectiva. También remite a la consideración de la familia nuclear, patriarcal, heterosexual y monogámica, como la única manera de responder a las necesidades emocionales de la progenie y el único modelo para la vida en pareja, transfiriéndole múltiples funciones económicas y emocionales que podrían estar a cargo del Estado de la sociedad. (Puyana, 2007)

5T-307 de 2006, T-754 de 2005, T-907 de 2004, T-143 de 1999 yC-172 de 2004.

los derechos de los y las NNA, por lo que desde los años 90, fija especial atención a la restitución de los mismos. Las distintas modalidades y niveles de vulneración de los derechos de los y las NNA, son retomados por las políticas públicas para establecer criterios tendientes a priorizar:

a aquellos maltratados, abusados sexualmente trabajadores, temporal o permanentemente sin familia o puestos en peligro por ella, vinculados al conflicto armado, víctimas de desplazamiento forzado, pobladores de la calle, discapacitados, adictos a sustancias psicoactivas, víctimas del delito organizado, en conflicto con la ley y embarazadas (Presidencia de la República, 1996, citado por Amar & Madariaga, 2009, p. 10)

Pese a la existencia de postulados normativos que pretenden garantizar gran cantidad de derechos a los y las NNA, en la práctica se reconocen desigualdades en el ejercicio de los mismos y estados de vulneración. Las situaciones descritas en la cita referenciada en el párrafo anterior, conllevan a una sucesiva violación de derechos, por lo que el esfuerzo para la restauración de por ejemplo, el acceso a la educación, obliga a que el esfuerzo de la familia, la sociedad y el Estado, sea mayor. Un situación particular, es el contexto de conflicto armado, el cual:

[...] limita el ejercicio de [los derechos de los y las NNA] al impedir el acceso oportuno a servicios de salud y a una alimentación adecuada; al destruir o mantener bajo control los lugares donde viven, imposibilita que puedan disfrutar del juego o movilizarse con tranquilidad por los espacios cercanos a sus viviendas (SCC, Observatorio de Infancia y OEI, 2009, p. 39)

Con ello se observa el desconocimiento del derecho y de las situaciones externas que afectan el ejercicio de los derechos de los y las NNA, a la vez que dificulta la garantía y/o restitución de los mismos, por parte de quienes deben protegerles. El contexto cotidiano, muestra además, la imposibilidad del gobierno colombiano para prevenir la vulneración de los derechos de NNA, en especial, por la

gravedad y complejidad del contexto socio-político del país, y la inexistencia de un enfoque diferencial efectivo, para la protección a NNA en situaciones de mayor riesgo, con lo cual tal obligación recae en el núcleo familiar.

No obstante, la familia como replicadora cultural y social, puede ser la misma fuente de vulneración a los derechos de los y la NNA, puesto que como lo señala Puyana (2014), persisten ideas sobre la familia, enlazadas a las expectativas sobre el hombre proveedor y la mujer madre y ama de casa, que pueden afectar las percepciones sobre la importancia de derechos fundamentales, como el acceso a la educación superior, por lo que para las familias, su garantía no constituye una prioridad.

En consecuencia, se observa que las tensiones entre la formación de la micro-sociedad que resulta ser la familia y la gran sociedad a la que se exponen los y las NNA, se perpetúa, razón que conlleva a que las familias deban adaptarse y proporcionar herramientas para la integración de sus miembros, permitiendo al sujeto ser artífice de cambios, que le acerquen al restablecimiento de sus derechos, en lugar de reproducir acciones que incrementen la disparidad.

1.2.2. Bourdieu como derrotero para entender la relación entre derecho-género y el derecho como eje autorreferencial en el problema concreto.

Un elemento central para el análisis de la categoría de familia en el presente ejercicio investigativo, son las políticas con enfoque de género y conciliatorias, en especial respecto al cuidado. La problemática que recae sobre el cuidado, radica en las dificultades para la conciliación entre el empleo y la vida privada, en medio de un contexto, en el que ha entrado en decadencia el modelo del esposo proveedor, debido a que tanto hombres como mujeres participan en el mundo laboral.

El incremento del ingreso de las mujeres a actividades laborales fuera del espacio doméstico y las posteriores dificultades para definir responsabilidades de hombres y mujeres adulto/as sobre el cuidado de niños/as, ancianos/as y personas

dependientes, produce efectos sobre el bienestar de los y las NNA, que se sostienen en las limitaciones de tiempo y en la asignación histórica y subvalorada de éstas labores para las mujeres (Martínez y Camacho, 2007).

Respecto a este punto en particular, Bourdieu (1991) ha referido la existencia de una doble dominación. Primero, una relacionada con la humanidad en general, en la que la edificación de estructuras de control, evoluciona y se arraiga culturalmente. Segundo, una dominación masculina, interconectada y coexistente con otras formas de dominación cultural, como la racial. Al respecto, aclara que la dominación se ejerce desde dos escenarios: el objetivo, como aquella que se genera a partir de elementos visibles y tangibles como el género, la raza, etc., y su correspondiente segregación por oposición; y el subjetivo, que refiere a la percepción social sobre sujetos específicos y su deber ser y hacer.

En esta exposición, aparece una dominación resaltada de forma particular por Bourdieu (1991), la cual comprende el mundo como un espacio masculino, donde se ha otorgado a las mujeres la completa responsabilidad sobre el espacio doméstico, lo que es posible desde un plano objetivo y que se sustenta en los referentes socio-culturales derivados del escenario subjetivo. Así, las labores reproductivas son atribuidas a las mujeres, bajo sustentos biológicos y sociales, que relacionan la casa con las funciones de procreación y sensibilidad. Esto se arraiga a través del habitus, es decir la costumbre, y traslapa hacia otros espacios del desarrollo femenino y masculino, donde hombres y mujeres continúan reproduciendo expectativas y deberes dicotómicos, en el que lo masculino es relacionado con características como la virilidad.

Lo anterior no representa un hecho menor a la luz del propósito de la presente investigación, puesto que a partir de esos habitus, las costumbres jurídicas continúan legitimando en la práctica jurídica, obligaciones diferenciadas para hombres y mujeres, por lo que se descarga la responsabilidad u obligación de protección de los y las NNA, a las madres, pese a que la normatividad colombiana es clara en el reconocimiento de hombres y mujeres como iguales.

Adicionalmente, la transformación del papel de las mujeres en el trascurso de los

años, ha llevado a que como trabajadoras, desestabilicen las percepciones tradicionalmente atribuidas a la condición femenina, por lo que el entramado social se ha ido reajustando. No obstante, persiste el *habitus* que les ubica como seres domésticos, llamados a sostener el espacio familiar y las relaciones que se generan en su interior.

Las situaciones descritas en el apartado anterior, sumadas a la concepción del derecho como ciencia, que ha tomado fuerza entre los juristas, ha pretendido sustentar un carácter universal bajo la teoría de Kelsen, que como lo señala Bourdieu (2003), conlleva al abandono de cargas sociales e históricas que han sido la justificación para su existencia, por lo que su legitimidad queda reducida a la práctica, mediante el otorgamiento de características específicas para los actores del derecho. Por ende, el derecho que se dirige a la sociedad y a las personas como sujetos de derecho, se genera y ejerce sin observar sus condiciones particulares.

Por lo expuesto hasta aquí, resulta evidente que hombres y mujeres son asumidos culturalmente, como sujetos diferentes con habilidades opuestas, percepción que ha sido trasladada al campo del derecho, en especial, a la protección y restablecimiento de los derechos de NNA, marcando contrastes en el papel que padre y madre deben desempeñar y recriminando formas familiares en las que no se cumple con la presencia de la relación dicotómica hombre-mujer. Esto ha desplazado o alterado los postulados normativos en atención a lo que Bourdieu (1997) ha denominado como espacio simbólico, que remite al escenario mental en el que cada uno/a, genera una manera de percibir el mundo. Esto, para el caso colombiano, se refleja en la delimitación del papel que deben cumplir padres y madres al interior de la familia, mediante funciones preestablecidas y diferenciadas, no tanto a fuerza de ley sino de *habitus*.

Ello debido a que “la reproducción de la estructura de la distribución del capital cultural se lleva a cabo en la relación de las estrategias de las familias y la lógica específica de la institución escolar” (Bourdieu, 1997, p. 33), lo que lleva a entender que la familia forma parte de la estructura que reproduce y a su vez es una estructura, que dispone sobre lo que se debe aprender para vivir y ser un individuo

en sociedad y para la conservación de la especie. Sobre esto, Bourdieu (1997) expone que:

[...] el Estado contribuye en una parte determinante a la producción y a la reproducción de los instrumentos de construcción de la realidad social. En tanto que estructura organizativa e instancia reguladora de las prácticas, ejerce permanentemente una acción formadora de disposiciones duraderas, a través de todas las coerciones y de las disciplinas corporales y mentales que impone uniformemente al conjunto de los agentes. Además, impone e inculca todos los principios de clasificación fundamentales, según el sexo, según la edad, según la «competencia» (p. 117).

Siguiendo a Bourdieu (1997), el Estado es el encargado de la institución de todos los ritos simbólicos que dan forma a los organismos que conforman la sociedad, entre ellos la familia, la cual opera como aparataje para el establecimiento de una trascendencia histórica común, y que es asimilable a lo que en otros apartados se denominará institución social, a la vez que es el encargado de alinear la institución que resulta ser el derecho. Por lo cual no es fortuito que Bourdieu (1997) utilice la idea de cuerpos con tendencia para definir a la familia:

Las familias son cuerpos (corporatebodies.) impulsados por una especie de conatus, en el sentido de Spinoza, es decir por una tendencia a perpetuar su ser social, con todos sus poderes y privilegios, que origina unas estrategias de reproducción, estrategias de fecundidad, estrategias matrimoniales, estrategias sucesorias, estrategias económicas y por último y principalmente estrategias educativas (p. 33)

Entender tres cosas a saber desde Bourdieu, otorgará importantes herramientas para comprender la problemática que se desarrolla en la presente investigación, siendo ellas: el rol de género y su relación con el derecho, la manera como el derecho excluye la sociedad para regularla a ella misma, y la figura de

familia como elemento que cumple una función similar al derecho pero desde la sociedad; este último aspecto remite a que, tanto el derecho como la sociedad, son elementos creados por el hombre para que la especie conserve un estado idóneo, dando continuidad a la convivencia social fácil y para ello establece dos instituciones, que permitirán no solo tal labor sino que la aunara con la perpetuación de lo que son como especie histórico social, por lo tanto existe una institución legal llamada a conservarla –el derecho- y una institución social –la familia- que tiene la misma función pero que no se enraiza en formas taxativamente dispuestas en la ley, aunque si cambie y se modifique de acuerdo a las posibilidades que ésta le otorga.

1.2.3. La pobreza como factor del problema

Para el año 2014, Colombia contaba con una línea base de pobreza multidimensional correspondiente al 24,8% de la población, por lo que la meta establecida para el año 2018, es su disminución al 17,8%. En lo referente a la pobreza monetaria, correspondía al 30,6% para el 2014, estimando una reducción a 25,0% en 2018. En lo referente a la atención integral a los y las NNA, se estableció una línea base de 1.051, por lo que el objetivo es el de aumentar dicha cifra a 2.000 en el año 2018 (Santos, 2014).

De esta manera se concibe con el gobierno nacional, en que la pobreza en Colombia, se caracteriza tanto por la carencia de recursos monetarios, como por “el bajo logro educativo, la precaria situación de la niñez y la juventud, las malas condiciones laborales, limitado acceso a servicios de salud de calidad y condiciones deficientes de habitabilidad” (Santos, 2014, p. 226). Así, no es un secreto que en la actualidad existen:

[...] amplias desigualdades de ingresos: el decil más rico de la población percibe 17,3 veces el ingreso del decil más pobre. Un efecto de la desigualdad, que es al mismo tiempo un factor perpetuador de ella, es que la incidencia de la pobreza no es homogénea nacionalmente. En efecto, la

pobreza es mayor en las zonas rurales, 42,8 %, mientras que en las zonas urbanas es de 26,9 % (Santos, 2014, p. 48).

Inspeccionando lo anterior, el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, propuso la creación del programa “de cero a siempre”, el cual busca garantizar la atención integral de salud, nutrición, cuidado, protección, entorno y educación inicial para los niños y las niñas en la primera infancia, las madres gestantes y lactantes, propendiendo por una planta física para la prestación de los servicios. Así mismo, se debe destacar que entre los años 2014 y 2015, se construyeron 74 Centros de Desarrollo Infantil, por parte del Ministerio de Educación y otras entidades y 146 por parte del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (Santos, 2014).

Para la niñez y la juventud, el gobierno nacional crea el programa “familias con bienestar”, a través del cual, se presta acompañamiento a las familias para el cuidado de los y las NNA; y el programa “generaciones con bienestar” que busca fortalecer el ejercicio y la restitución de los derechos de NNA. Para el año 2014, fueron beneficiarios un total de 541.854 familias y 199.979 NNA, a lo que se suman 4’668.028 NNA que recibieron alimentación escolar. Adicionalmente, se logró disminuir la tasa de trabajo infantil, en un 1,7% respecto al año 2011, quedando un porcentaje de 9.3 (Santos, 2014).

Sobre este asunto, Ziccardi (2008) afirma que el contexto estatal se ha modificado, debido a

[El] incremento de la pobreza urbana, la desigualdad y la aparición de nuevas formas de exclusión son procesos complejos que se convierten en nuevos retos para las políticas sociales y exigen su redefinición. Las llamadas políticas sociales son aquellas políticas públicas cuyo principal objetivo es crear condiciones de equidad social, y promover y garantizar el ejercicio de los derechos ciudadanos. Entre éstas se pueden mencionar las políticas de salud, educación, vivienda y recreación, que se dirigen al conjunto de la ciudadanía (p. 11).

No obstante, tal como lo permite vislumbrar Vereda (2007) respecto al caso peruano, las políticas tendientes a enfrentar la pobreza, contienen un subfondo que busca demostrar la eficiencia del Estado⁶, razón por la cual, el combate contra la pobreza se materializa en acciones insuficientes para corregir los problemas asociados, ya que no se pretende en principio, velar por la dignidad de las personas que se encuentran en esta condición.

Esto se robustece, si observamos que el estudio y medición de la pobreza, se genera en términos monetarios, como lo señala Pont (2011):

El estudio de la pobreza no puede concentrarse sólo en el componente económico⁷, ya que esta problemática ofrece posibilidades muy grandes y complejas para el análisis. [...] Un concepto central para estas elaboraciones teóricas es el de necesidades relacionado, por diferentes autores/as, con la definición de pobreza como carencia, privaciones básicas de bienes materiales que requieren satisfacción: unas de carácter biológico como comer, disponer de un lugar para dormir, descansar, y otras de producción o creación social, que dignifican la vida de los seres humanos. (p. 41)

No obstante, si se observa el asunto de la pobreza desde lo que se ha señalado por la autora referida en antelación, se hace evidente la relación que existe entre pobreza y vulneración de derechos de NNA, así mismo son notorias las falencias del Estado y la forma como pretende manejar las políticas públicas y sociales.

⁶Un ejemplo en el caso colombiano, es la afirmación de que las personas no se encuentran en un estado de pobreza, si ganan más de 6.947 pesos al día. (El Colombiano, 2014)

⁷ Situación que se evidencia al verificar diversas críticas sobre el enfoque de estudio de la pobreza, por ejemplo los adelantados por Esteban (1998), Condiza (2010), Martínez, (2007), Czytajlo, (2012), Reyes (2008), Santos, (2014), López, (2007) y Zambrano, (2006). Siendo aportaciones importantes al momento que se pretenda entender multidimensionalmente –como se debe hacer para que la respuesta al problema impacte la realidad- para la resolución de tal situación.

1.3. Decisiones administrativas, procesos y procedimientos

El proceso administrativo de restablecimiento de derechos de los y las NNA⁸, “es el conjunto de actuaciones administrativas y judiciales que la autoridad administrativa debe desarrollar para la restauración de los derechos de los NNA que han sido vulnerados” (ICBF, 2010). Por lo que desde el principio, se entiende su correspondencia con procedimientos tendientes a la recuperación de los derechos por parte de NNA, estableciendo por vía de ley, medidas sustanciales y procedimentales, para la eficiente identificación de las vulneraciones de derechos y su respectiva garantía.

En primera medida, se debe efectuar una evaluación del estado de vulneración de cada uno de los derechos de los y las NNA, que de acuerdo al artículo 52 de la ley de infancia y adolescencia (2006), debe incluir la revisión del estado de salud física y psicológica, nutrición, vacunación, inscripción en el registro civil de nacimiento, vinculación al sistema educativo, de salud y seguridad social, además de un estudio del entorno familiar y la identificación tanto de elementos protectores como de riesgo para la vigencia de los derechos.

Lo anterior con el fin de determinar la medida de restablecimiento de derechos adecuada. Por su importancia y complejidad, es labor es desarrollada “por autoridades administrativas a las que les fue otorgada la competencia por esta misma norma [Ley de Infancia y Adolescencia]” (Durán, Guáqueta y Torres, 2011, p. 554). Sin embargo, por la connotación y alcance del procedimiento, es requerido el apoyo de un equipo interdisciplinar conformado por:

[...] psicólogos y psicólogas, trabajadores y trabajadoras sociales, y médicos, médicas o nutricionistas, y valiéndose de todos los medios probatorios

⁸ De acuerdo al artículo 50 de la Ley de Infancia y Adolescencia, el restablecimiento de derechos es la restauración de la dignidad e integridad como sujetos y de la capacidad para hacer un ejercicio efectivo de los derechos que le han sido vulnerados a los y las NNA, donde el Estado tiene la obligación de dirigir ante autoridad competente -designada en el artículo 51 de la ley misma ley- a los implicados en la vulneración de estos.

aceptables en cualquier proceso, deben tomar decisiones que se adapten a las necesidades de cada niño, niña y/o adolescente, poniendo en marcha las medidas autorizadas para ese fin.” (Durán, Guáqueta y Torres, 2011, p. 555)

Partiendo entonces de las determinaciones y observaciones que los profesionales descritos presenten, se procederá a aplicar una o varias medidas de restablecimiento de derechos, como la amonestación con asistencia obligatoria a curso pedagógico para los padres y madres, el retiro inmediato del o la NNA del medio donde se genera la vulneración de sus derechos y la correspondiente ubicación en un programa de atención especializada para el restablecimiento del derecho vulnerado, un medio familiar distinto –hogar de paso-, un centro de emergencia para los casos en que no procede la ubicación en los hogares de paso, la adopción, o cualquier otra medida que garantice la protección integral de los y las NNA, así como la obligación de emprender acciones, policivas, administrativas o judiciales, según corresponda. (Artículo 52, ley 1098 de 2006)

De acuerdo al artículo 100 de la ley 1098 de 2006, el proceso inicia con la actuación administrativa de la autoridad competente, quién cuenta con un término de 4 meses, contados desde la presentación de la solicitud formal o apertura de la investigación (cuando se hace de oficio⁹) teniendo derecho la parte acusada a recurrir,¹⁰ lo cual le otorga un término de 10 días para fallar sobre el recurso interpuesto, no obstante, si estos términos no se respetan, la autoridad administrativa pierde su competencia, quedando obligada a remitir el proceso al Juez de Familia para que continúe o adelante el proceso, claro está que es posible que estos términos se prorroguen por dos meses adicionales, si es necesario para el esclarecimiento de los hechos y es solicitado en debida forma.

9 Las actividades oficiosas son aquellas que por mandato de ley, corresponde a una autoridad en el ejercicio de sus funciones, ejemplo de ello es la apertura de una investigación, donde si la autoridad tiene conocimiento de un hecho vulneratorio, aún por medio de información no oficial, se ve obligada a adelantar la investigación, si para ello encuentra mérito.

10 Oponerse por vía legal sustentando sus razones.

Una vez agotado el proceso, la autoridad administrativa emite una resolución, la cual debe estar debidamente sustentada (Artículo 101, ley 1098 de 2006), además debe “indicar su forma de cumplimiento, la periodicidad de su evaluación y los demás aspectos que interesen a la situación del niño, niña o adolescente. La resolución obliga a los particulares y a las autoridades prestadoras de servicios requeridos para la ejecución inmediata de la medida” (Artículo 101, ley 1098 de 2006).

La resolución emitida, debe aclarar si se dieron hechos o no de violación a los derechos de los y las NNA y puede o no, incluir una declaratoria de adoptabilidad, lo que quiere decir que él o la NNA, debe ser sustraído del seno de su núcleo familiar para ser reubicado en el de una familia que garantice su desarrollo digno. A la luz del Código de Infancia y Adolescencia, la autoridad administrativa debe procurar por medidas de restablecimiento idóneas y extensivas, es decir, deben incluir a la familia en caso que él o la NNA retorne a ella, o se pretenda que así sea. Una muestra de ello, es la idea del hogar gestor, una figura que nace para el fortalecimiento de la familia en general, pero en función a mejorar las condiciones de los y las NNA.

Lo hasta aquí expuesto, es apenas un acercamiento a la forma en que se emprenden y desarrollan los procesos de restablecimiento de derechos, puesto que el ICBF como la entidad llamada a articular los esfuerzos para la garantía y restablecimiento de los derechos de los y las NNA, ha desarrollado minuciosamente cada una de estas etapas, con el fin de establecer límites de competencia y posibles acciones a adelantar por cada funcionario/a que se encuentre en el proceso. Por ello, más adelante se evidenciará que se señalan algunas medidas que no están descritas en este apartado, pero que corresponden a las acciones que deben emprender los/as funcionarios/as encargados/as de adelantar el proceso de restablecimiento de derechos.

1.4. Tipos de familias de acuerdo a su conformación.

De acuerdo al artículo 2 de la ley 1361 de 2009, en concordancia con el artículo 42 de la Constitución Política de Colombia, la familia “se constituye por vínculos naturales o jurídicos”, a partir de una relación. No obstante, particularidades de contextos como el colombiano, conlleva a superar la idea de familia en el estricto sentido sacramental, incorporando formas diversas de constitución. En principio, es posible afirmar que la familia corresponde a un grupo de personas que conviven en un hogar en comunidad.

En esta línea, el Consejo de Estado, a través del fallo del 22 de julio de 2012, contra el Instituto Nacional Penitenciario y carcelario (INPEC), amplía el concepto literal de familia contenido en la Constitución Política de Colombia, al mencionar que:

La familia podrá estar constituida por un padre y una hija, o por una madre soltera con su respectivo primogénito, o por la tradicional decisión libre y voluntaria entre un hombre y una mujer de hacer vida conyugal, o por la decisión libre y voluntaria de dos personas del mismo sexo que se profesan amor y desean realizar vida conyugal. (Puyana, 2014, p. 21).

Y de acuerdo a su tipología, pueden ser clasificados en:

- 1. Nucleares:** conformado por padre y madre con o sin hijos; o por padre o madre con hijos, estas últimas se denominan monoparentales.

- 2. Amplio:** conformado por un hogar nuclear más otros sujetos.
 - **Extensos:** conformados por un hogar nuclear más otros parientes.
 - **Compuestos:** conformados por un hogar nuclear (con o sin otros parientes) más otros no parientes. Asimilable la Familia Simultánea “uno o ambos cónyuges tienen hijos de relaciones anteriores y en la actualidad la pareja convive con estos y/o con los hijos de ambos”(Agudelo, 2005, p. 5)

3. Familiares sin núcleo: no existe un núcleo conyugal primario o una relación padre/madre-hijo/hija, pero sí hay otras relaciones de parentesco de primer o segundo grado de consanguinidad (por ejemplo, hermanos) (Observatorio de Políticas de las Familias - OPF, 2015), asimilable a la familia compuesta de la que habla Agudelo (2005), y que suele estar integrada por dos o más familias, que entre sí no están unidas por relaciones de consanguinidad.

4. Familia Monoparental Femenina y Monoparental Masculina: "Es aquella conformada por un solo cónyuge y sus hijos, surge como consecuencia del abandono del hogar de uno de los cónyuges, por fallecimiento, separación y/o divorcio, madresolterismo o padresolterismo" (Castaño, 2002, p. 132). De hecho, la conformación de la familia monoparental se genera por condiciones materiales, psicológicas y sociales que viven estas familias; pueden ser causadas por viudez, abandono de uno de los progenitores; madre solterismo o padre solterismo; separación o divorcio, adopción a cargo de una sola persona adulta o por situaciones como emigración, encarcelamiento u hospitalización de uno de los progenitores. (Agudelo, 2005)

En lo referente a las expectativas sobre la composición familiar, se encuentra que según el Observatorio de Políticas de las Familias OFP (2015), fenómenos sociales como el embarazo adolescente, la viudez y la desintegración familiar, han llevado a recomposiciones sobre la importancia dada a los hogares nucleares biparentales, en tanto han perdido "importancia mientras que la gana el hogar nuclear monoparental" (p. 12)

2. Análisis de casos.

2.1. ¿Del por qué hacer este análisis de casos?

Es importante entender que si bien el análisis de casos puede parecer de una escala ínfima en relación con la población del país y con la tasa de vulneración de derechos de los NNA que se da en Colombia, particularmente cuando la UNICEF (2014) en su reporte de 2014 sobre la situación de la infancia y la adolescencia en Colombia habla de que la

“tasa de maltrato infantil para menores de 18 años fue de 87.61 en el año 2010 y si bien este indicador se mantiene respecto del año 2009, empeora respecto del año 2005 en que presenta una tasa de 64.0893. (...)Por su parte, la cantidad de casos investigándose por presunto delito de maltrato infantil a menores de 18 años se ha mantenido desde el año 2005 (12. 518) al año 2012 (12.161)” (pág. 127)

se entiende que esta es una forma de hacer una radiografía de la realidad que afecta con tal fuerza a los NNA del país, sobre todo cuando se afirma también en el precitado informe (UNICEF 2014) que

“el porcentaje de denuncias por maltrato infantil respecto del total de denuncias por violencia intrafamiliar se ha mantenido constante desde el año 2005 [y que] de todas las manifestaciones de violencia contra los niños, niñas y adolescentes que mencionan diversas instituciones, el maltrato intrafamiliar es aquella que pareciera recibir mayor atención por parte de las autoridades locales, si se tiene en cuenta que es uno de los temas de protección más informados por las gobernaciones.” (pág. 127)

Llevando a entender por qué realizar un análisis socio-jurídico con relación a la situación de los NNA y las familias sujetos al proceso de restablecimiento de derechos, es relevante, y por qué hacerlo desde un análisis de casos puede permitir dimensionar

con más claridad que es lo que sucede, pues la UNICEF (2014) demuestra a lo largo de su informe que las problemáticas suelen ser diferenciadas, no solo en cuanto a cuáles son los derechos que mayormente se vulneran de acuerdo al género, edad, situación socioeconómica, por ejemplo, sino también dependiendo de la región y otros elementos que impiden analizar con veracidad el problema de manera global.

Por lo tanto es importante tener en cuenta, encaminándose más al objeto de este trabajo que según el informe más actualizado que fue posible ubicar del ICBF (2017) respecto a los menores inscritos en procesos de restablecimiento de derechos data de 2015 y habla de 15286 menores a quienes se les brindo ubicación transitoria, y 65.472 NNA declarados en estado de vulnerabilidad con sentencia de adoptabilidad para el mismo año, a nivel nacional.

Para efectos académicos e ilustrativos se dirá además que para 2015 la cifra oficial del ICBF en cuanto a usuarios de la red de atención del ICBF (2017) fue 261.707, lo que permite ver que la medida de solución para casi la tercera parte de los casos tuvo que ver bien con reubicación en hogar de paso o con declaratoria de adoptabilidad, lo que evidencia una clara tendencia a aplicar este tipo de mecanismos de protección de entre las cinco que engloba las medidas de atención según el ICBF (2015).

Ahora, hablando del caso de Bogotá se tiene que según cifras del ICBF para el 2017 se encuentran inscritos en proceso Restablecimiento de Derechos 60.542 casos distribuidos en todo tipo de vulneración de derechos, desde situación de calle, hasta violencia sexual, ahora el determinar con exactitud a la fecha cuántos de estos menores fueron reubicados en centros de emergencia u hogares de paso es más difícil ya que la mayoría de los estudios, incluso de los observadores de los procesos suelen ser bastante reservados o a centrarse en modalidades específicas de vulneración más no en un análisis del proceso de restablecimiento de derechos como tal.

En consecuencia este estudio pretende ser un acercamiento a un tema olvidado e invisibilizado, pero relevante, el cual por las dificultades para contar con información en ciertos aspectos por lo sórdido del asunto, se solventó con las entrevistas a

personas que desde diferentes roles están al tanto de los procesos y con en análisis de casos que cierra esa brecha entre la universalidad del problema, refiriendo a que afecta a gran parte de la población menor de 18 años, y las particularidades que dificultan el proceso de restablecimiento de derechos y la misma comprensión y caracterización del problema, así el estudio de procesos concretos permitió el acercamiento a las realidades de los y las NNA y las familias, que han sido involucrados/as en procesos de restablecimiento de derechos.

2.1.1. ¿Cómo se abordó el análisis de caso?

Para efectuar este ejercicio, se inició por caracterizar los casos objeto de estudio, para contrastar los elementos fácticos, con la descripción de las decisiones administrativas, procesos y procedimientos y la forma como se aborda cada caso desde lo judicial, lo que teniendo en cuenta las tipologías familiares descritas en el apartado anterior de este trabajo y las problemáticas que se evidencian en cada uno de los casos objeto de análisis, permitirán dimensionar desde el impacto social y la resolución que jurídicamente se brindó.

Lo anterior, al ser contrastado con el diagnóstico emitido y las características de la vulneración de los derechos de los y las NNA, permitió indagar sobre la forma en que se manejó o resolvió cada de las situaciones, realizando a partir de esos hallazgos un análisis socio jurídico de la situación de los NNA y las familias involucradas en procesos de restablecimiento de derechos.

Esto permitió encontrar puntos de encuentro, detonadores de las condiciones de vulneración de los y las NNA, comprendidos como limitantes al momento de emprender la restauración de derechos. Además, posibilitó identificar diferentes puntos de vista ante decisiones diversas, sobre casos de vulneración de derechos similares o iguales.

En consecuencia se realizan algunas claridades: primero, todos los casos ya fueron resueltos desde el punto de vista jurídico, segundo; de los 10 casos revisados,

seis terminan con declaratoria de adoptabilidad, tercero, en dos de los procesos objeto de estudio no se dio sentencia de homologación¹¹ por parte de la autoridad judicial, cuarto: uno no pudo ser definido, por vencimiento de términos quinto: en sólo uno de los casos, es retirada la custodia y cuidado personal a la madre para cedérsela al padre.

Ahora, como se desarrollará de manera más específica en el apartado que se encarga de analizar las decisiones judiciales, se observa que en cada sentencia, pese a tener la misma finalidad de restablecer los derechos de los menores y evitar futuras vulneraciones a los mismos, se tiene que no todas las sentencias tienen la misma calidad, pues en esencia, no en todos los casos se observa el mismo nivel de seguimiento previo, que dé al juez las mismas herramientas para la toma de decisiones, como tampoco se evidencia la articulación interinstitucional que dé cuenta de un seguimiento a cada caso.

Frente a lo anterior, es pertinente tener en cuenta que, las mismas características del contexto que diferencia cada caso presentan retos diferentes, por lo cual, cada caso se caracterizó tomando en cuenta los siguientes criterios a saber: tipo de familia, condición socioeconómica del núcleo familiar, el hecho trasgresor de derechos de los NNA (dentro del cual se explicitará el derecho vulnerado), la edad y género del NNA y la decisión final del juez; a quién se otorga la custodia y cuidado personal, si existe o no sentencia de homologación, se decreta adoptabilidad del o la NNA. Igualmente por medio de la narrativa se pretende dar una pincelada a las dinámicas familiares, las cuales en todo caso son más complejas en la realidad que en lo que es posible sustraer de una sentencia.

11 La sentencia de homologación, hace referencia al “control de legalidad diseñado con el fin de garantizar los derechos procesales de las partes y subsanar los defectos en que se hubiere podido incurrir por parte de la autoridad administrativa. Aunque el trámite de la homologación tiene por objeto revisar el cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales del debido proceso, al juez le está vedado examinar el fondo de la decisión. Contra la sentencia de homologación no procede recurso alguno” (Corte Constitucional, sentencia T-079 de 1993)

2.3 Caracterización por casos: problemáticas identificadas, diagnósticos y derechos vulnerados

De las 10 sentencias revisadas, 3 abordan casos de NNA provenientes de familias monoparentales, 3 de familias reconstituidas, en 3 de las sentencias se trata de NNA que conviven con una familia extensa y 1 corresponde al caso de una familia nuclear. En lo referente al estrato socio-económico, 2 de los casos están en situación de habitabilidad de calle, dos en estrato 1, cuatro familias en estrato 2 y 1 caso correspondiente al estrato 6, lo que demuestra que la vulneración a los derechos de NNA, ocurre en distintos sectores socio económicos, sin embargo fueron más frecuentes los estratos bajo y medio.

Las problemáticas familiares identificadas, son comparables a las situaciones que llevan a la intervención del ICBF, pero además, algunos de los motivos que detonan la necesidad de restituir los derechos a NNA, ponen en evidencias otras problemáticas derivadas de las dinámicas familiares o de factores estructurales.

Uno de los problemas de tipo estructural que es evidente en el análisis a los casos seleccionados, es la dificultad para asumir los roles paterno y materno, y la importancia que éstos poseen, para la estimulación y educación de los y las NNA, asunto que ignoran la mayoría de los padres y madres involucrados/as. Sin embargo, lo que parece una responsabilidad individual, se encuentra profundamente enraizada con las problemáticas educativas y socioeconómicas que afronta el país, así como a la atribución de toda la responsabilidad de acompañamiento y cuidado hacia las mujeres.

Al respecto, el DANE (2015) mediante los datos proporcionados por la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo, expone que:

Del volumen total de horas de TDCNR [trabajo doméstico y de cuidado no remunerado], el 79,4% fue realizado por mujeres y el 20,6% por hombres, lo cual señala una clara diferencia de género que se acentúa en las funcionalidades de alimentación y mantenimiento de vestuario, actividades en las cuales las mujeres realizan prácticamente el 90% del total de TDCNR. (p. 22)

Ahora bien, entrando al ejercicio concreto de análisis, se propone iniciar con el caso número 1, por ser considerado atípico tanto por su resultado favorable para la niña, por medio de la intervención paterna, como por las características propias de la familia, puesto que es común pensar, que la desnutrición se deriva de capacidades adquisitivas precarias, como se verá más adelante con los y las NNA en habitabilidad de calle.

A nivel socioeconómico, la familia del caso 1, cuenta con óptimas condiciones laborales y habitacionales, lo que se observa en su estrato de vivienda –seis- y el lugar de residencia ubicado en el barrio Usaqué. La niña objeto de la restitución de derechos convivía con su madre, dos hermanos, el compañero permanente de su madre y una hija de él. Aunque al momento de la denuncia por parte del progenitor, la madre se encontraba desempleada, poseía formación universitaria y siempre se había desempeñado como maestra en instituciones educativas privadas, por lo que contaba con una buena condición económica.

A su vez, el padre tenía como profesión la ingeniería de sistemas y trabajaba de manera independiente, contaba con un buen nivel de ingresos y vivienda propia, además de otras pertenencias. Los aspectos económicos significativamente mejores del progenitor, influyeron para otorgarle la custodia y cuidado personal de la niña. La menor no se encontraba escolarizada, pues la madre ejercía la labor pedagógica con su hija en casa y por su edad (3 años), no es considerada aún de escolaridad obligatoria.

La vulneración de derechos de la menor, se da por desnutrición, estado que se genera debido a que vivía con su mamá (en un núcleo familiar reconstituido, por la previa separación de los padres) quien es vegetariana, dieta que extendió involuntariamente a su hija, por lo tanto la niña también tenía una dieta carente de proteína animal. A causa de ello, la niña se encontraba delgada y demacrada, situación que se agrava al contagiarse de *chicuncunya* en un viaje. Por este motivo, el abuelo materno de la niña denunció a la progenitora ante el ICBF y una vez realizada la investigación pertinente, se optó por darle la custodia al padre.

Desde el estudio que realizaron los investigadores del caso y que se consigna en los documentos, se identificó una problemática heterogénea, ya que aunado al estado de vulneración de derechos de la niña, se origina una lucha de poderes latente entre los progenitores y cierta inestabilidad emocional que, al parecer, la madre generaba con respecto a su hija.

Las causas para asumir que la madre era inestable, fueron los rompimientos amorosos tanto con el padre de la niña como con su primera pareja, de la cual quedaron dos hijos mayores, y la existencia de una pareja actual; relación muy reciente. Lo anterior sería comprendido así por quien conoce el caso, puesto que mediante investigación, se determinó que la madre no era apta para ejercer la maternidad por la mencionada inestabilidad y por las costumbres vegetarianas que ella intentaba no transmitir a su hija por ser menor de edad, pero que finalmente afectaban su estilo de vida. De acuerdo con lo anterior, en el padre se reconocieron aptitudes y actitudes adecuadas para la crianza de la niña, se consideró que aunque él debía reforzar sus pautas de crianza, constituía una figura de mayor estabilidad emocional para la niña.

En la sentencia proferida en este caso, el diagnóstico no se refirió al desarrollo cognitivo o psicomotriz de la niña, sino a su condición física y de salud, se conceptuó riesgo de bajo peso para la talla y deficiente alimentación en términos de alimentos proteicos. A su vez, se le diagnosticó enfermedad febril, *chicunguña*, anemia y disminución ósea. Los derechos vulnerados a la niña son: a la educación, a un ambiente sano, a la alimentación adecuada y a una familia. Se incluye el derecho a la educación, pero realmente la menor no se encontraba en la edad en que es obligatorio hacer parte de un proceso educativo institucional.

Se entiende entonces que el caso que precede es atípico, puesto que el resto de las sentencias corresponden a familias de escasos recursos o de condiciones económicas precarias, especialmente dos de ellos (casos 2 y 4), donde curiosamente el tema de la desnutrición también está presente pero en contextos totalmente diferentes, en los que los núcleos familiares estaban conformados por padres y madres consumidores de sustancias psicoactivas, además, los

progenitores se encontraban privados de la libertad, mientras que las madres ganaban algo de dinero a diario proveniente de ventas ambulantes.

A lo asentado en el párrafo anterior, se suma como punto común entre los casos, el género de las menores, el tipo de habitación –que genera una inestabilidad- y el abandono de las niñas; el cual se manifiesta en un retraso en el desarrollo cognitivo y motriz, que se evidencia especialmente en el caso 2 y que refiere a una niña de 11 meses de vida que fue encontrada abandonada en un cuarto de un “paga diario”¹², su desarrollo motriz y cognitivo estaba muy atrasado, a tal punto que era equiparable al desarrollo correspondiente a una bebe de tres meses aproximadamente, adicionalmente se encontraba en situación de desnutrición con intolerancia a los alimentos y poseía enfermedades de la piel, evidenciando un abandono grave por parte de su progenitora y la falta de estimulación requerida para la edad.

En el seguimiento del caso, se evidenció que la menor estuvo al cuidado de su familia extensa y fue devuelta al ICBF en dos ocasiones, gracias a lo cual recibió seguimiento detallado en su crecimiento y desarrollo, lo que permitió reconocer que el “abandono” al que fue sometida por su madre en sus primeros meses de vida, fue determinante al causar daños irreversibles en su crecimiento y socialización. Daños que seguramente tendrán implicaciones durante toda su vida pues ni con su madre ni con la familia extensa obtuvo la atención, cuidado y educación que requería. Los derechos vulnerados a esta menor son: a tener una familia y permanecer en ella, a la custodia y cuidado personal, a la protección contra el abandono psico-afectivo y emocional y al desarrollo integral en la primera infancia.

En el caso 4, se suma a lo ocurrido en el anterior, que la menor de ocho meses, fue víctima de maltrato infantil, al parecer por parte de su progenitora. En resumen, estos dos últimos casos, denotan cuatro problemáticas esenciales y comunes. Primero, son evidentes las precarias condiciones de vida, segundo, existe

¹² Esta es una forma de arrendamiento de habitación que se observa en los cinturones de miseria de las ciudades de Colombia, donde la persona paga el valor de lo que sería un arrendamiento a través de una cuota diaria que garantiza su estadía en tal lugar.

consumo de sustancias psicoactivas por parte de las madres sumado a las dificultades para la rehabilitación, tercero, hay un total abandono paterno al encontrasen privados de la libertad y cuarto, la propensión a la violencia intrafamiliar, que lleva a cuestionar la idoneidad del padre como formador y protector de las menores.

Al momento de tomar la decisión, se tomaron en cuenta las condiciones habitacionales y laborales de las progenitoras, las cuales eran muy precarias, de acuerdo a los lugares de vivienda inestables, el bajo nivel de ingresos y el consumo de sustancias psicoactivas que les dificultaba la posibilidad de mantener las niñas junto a la figura materna y así poder ejercer su rol parental, aspectos que fueron determinantes en estos casos para declarar en situación de adoptabilidad a las dos menores.

Por su parte, el ICBF inició procesos terapéuticos de manejo de la adicción junto con las madres, con el fin de determinar si era posible conservar el núcleo familiar unido, pero no se llegó a una recuperación satisfactoria. Ello sumado al requerimiento de condiciones socioeconómicas estables que garanticen los derechos de las niñas, para que éstas puedan permanecer bajo la custodia de sus madres, cuestión que no se alcanzó y que resulta paradójica dado que no se apoyó a las madres para el mejoramiento de su situación económica. Sobre este tema se ahondará en el tópico de decisiones administrativas- procesos y procedimientos.

Vale la pena resaltar que estas problemáticas, en especial la del consumo de sustancias psicoactivas, fue intervenida por parte del ICBF. Especialmente en el caso 2; la madre intentó hacer parte del proceso de rehabilitación y aunque se evidenció cierta mejoría, tuvo constantes recaídas que finalmente pesaron a la hora de declarar a la niña en adoptabilidad. Para el caso 4, lo que más influyó fue el riesgo al que estaba expuesta la niña ante las conductas violentas de su progenitor, que una vez salió de la cárcel intentó asesinar a su progenitora y a su compañero sentimental actual, justificando con suficiencia, la decisión de dar en adopción a las menores.

Lo anterior permite ver que pese a las múltiples políticas públicas para atención a NNA, algunas de derecho al mínimo vital y otras tantas que propenden generar condiciones de vida digna para las personas integrantes de la sociedad, resulta difícil atender todas estas situaciones particulares y garantizar conforme lo dicta la ley, los derechos de todos/as los/as ciudadanos/as. Esto cobra especial relevancia ante casos como los expuestos, ya que existe un estado de indefensión no solo para los y las NNA, sino para sus madres, quienes poseen una doble vulnerabilidad, una por ser mujeres y otra por habitar la calle, a lo que se suma la invisibilización de la problemática, haciendo inimaginable, la creación y puesta en marcha de mecanismos de protección y redes de apoyo que se construyan en la calle (Rodríguez, 2015)

Adicional a esta invisibilización, se genera una pugna entre el sentir y pensar de las mujeres habitantes de calle y la institucionalidad que no concibe la posibilidad de habitar la calle, como “el lugar donde se cuestiona lo “invivable” y lo “inhumano” generado por el aparato de Estado” (Rodríguez, 2015, p. 120), idea reforzada por los programas del Estado. Contradictoriamente, “para la niñez y la juventud la calle es un escenario que les permite ganar libertad y soberanía sobre sí mismas/mismos, además, donde se construyen relaciones de afecto, solidaridad, confianza y lealtad” (Rodríguez, 2015, p. 120), generando un conflicto entre la realidad y la forma de vida en la calle como posibilidad de desarrollo y la necesidad de que el Estado incluya a los miembros de la sociedad, dentro de límites que permitan tener control sobre ellos, a la vez que se garanticen sus derechos.

Para el caso concreto de los análisis efectuados en la presente investigación, se reconoce una problemática, al identificar una disputa por los derechos de los NNA, en medio de condiciones sociales, opciones de vida elegidas de acuerdo a la autonomía y voluntad de las personas o bien, por las condiciones económicas que arrastran a los sujetos, a adquirir costumbres lesivas y condicionantes de su estilo de vida.

Sin embargo no solo entre habitantes de calle se observa como la situación socio económica del padre y la madre, repercute en la garantía de los derechos de

NNA, muestra de ello son los casos 5 y 9, en los cuales las condiciones socioeconómicas precarias, llevaron a las progenitoras a dejar sus hijos con la familia extensa, por lo que guardan una relación en su génesis, que permite evaluar las problemáticas derivadas en el proceso a la par.

Frente a estos dos casos, es importante no perder de vista que si bien en principio, dejar al cuidado de otros miembros de la familia a los hijos o hijas no es en sí misma una causal que permita aludir a la vulneración de derechos, la desatención y otros factores, conllevan al desconocimiento o violación de los derechos de los y las NNA implicados, puesto que a esto se suman situaciones que denotan de cierta forma, el abandono de las figuras materna y paterna, lo que lleva a que en estos casos, siendo el origen el mismo, los resultados y el grado de afectación a NNA y la estructura familiar, sean totalmente diferentes.

En el caso 5 por ejemplo, la progenitora tuvo que dejar a su hijo con una tía paterna que se había comprometido a asumir las responsabilidades económicas sobre él, pues ella no tenía trabajo y el padre no respondió económicamente. La tía paterna lo maltrataba físicamente, por lo que el niño de 4 años decidió huir de su casa, por lo que estuvo bajo la protección del ICBFen dos ocasiones. De acuerdo con las declaraciones que se registran en el proceso, como ya se mencionó, su padre nunca respondió por él y su madre lo dejó con la tía ya que no podía sostenerlo económicamente, sin embargo el caso de vulneración incluye la responsabilidad del padre sobre el cuidado del niño y la desatención de la progenitora hacia a su hijo, ya que al parecer ella se desentendió del pequeño y no lo visitaba, bajo el argumento de falta de dinero para ir a visitarlo.

En este caso, ocurrieron dos situaciones particulares en términos de manejo institucional, una de ellas es que fue abusado por otro menor durante su tiempo en una Fundación del Bienestar y la segunda fue que los psicólogos y trabajadores sociales realizaron un “proceso de duelo” con él, dirigido a que se olvidara de su mamá y a que aceptara que ella no lo quería, posteriormente se recibió declaración del pequeño y él mismo solicitó ser dado en adopción, efectivamente se dio la

sentencia de adoptabilidad. Este asunto se volverá a tratar en el apartado de decisiones administrativas, procesos y procedimientos.

Por otro lado, el caso 9 denota al igual que los anteriores, abandono por parte del padre y la madre. El menor, convivía con su abuela materna y un tío ya que la madre no contaba con recursos económicos para su manutención y el padre no se hizo cargo de sus obligaciones legales. De acuerdo con la sentencia, la investigación inicia por sospechas de que el niño ejercía la mendicidad junto con su abuela, asunto que no pudo ser comprobado. La problemática principal de esta familia, correspondió entonces, a precariedad económica y habitacional.

Durante los relatos del menor, se identificó retraso en el lenguaje, pero por lo demás, no se denotaban malas condiciones. La familia se comprometió a mejorar sus condiciones socioeconómicas y por esto fue reintegrado al núcleo familiar, ello en adición a que por la falta de corroboración de los hechos imputados entorno a la mendicidad, no fue posible homologar la decisión de adoptabilidad. En el caso se diagnostica retraso en el lenguaje y el desarrollo, además de un reducido conocimiento de aspectos que ya debería saber a su edad, también se observa la vulneración al derecho a tener una familia y a no ser separado de ella.

De igual forma, en el caso 8, se identifica la situación económica como un elemento generador de las condiciones de vulnerabilidad. Este caso corresponde al de tres hermanos a cargo de su padre alcohólico, quienes convivían además, con su abuela paterna en condiciones económicas precarias e inestabilidad habitacional, aspectos acrecentados por la inestabilidad laboral del padre, quien poseía como fuente de ingresos, la venta de ropa a trabajadoras sexuales. Sin embargo, los tres menores se encontraban estudiando y habitaban una vivienda en arriendo.

Para este caso, fue decisivo el que el padre, llevara a los menores a realizar actividades comerciales en la venta de ropa a trabajadoras sexuales y su adicción al consumo de bebidas alcohólicas, identificando que en ocasiones bajo el estado de embriaguez, golpeaba a sus hijos. En la sentencia no se evidencian diagnósticos de su situación en cuanto al desarrollo o salud, no obstante, en las declaratorias se

identificó que los menores mostraban normalidad, este caso inició por denuncias que se hicieron llegar al Centro Zonal Santa Fe según las cuales el padre llevaba sus hijos a vender junto con él ropa a trabajadoras sexuales y les ofrecía bebidas alcohólicas. Los derechos vulnerados son a tener una familia y permanecer en ella.

Por su parte, el caso 6 resulta excepcional dentro de los procesos seleccionados, por la repetitiva problemática de abuso sexual perpetrado por varias personas, contra un menor con retraso mental leve, que redundaría además en la adopción por parte de éste, de conductas similares a las cometidas contra él, lo que desencadenó en la necesidad de un tratamiento especial por parte de las instituciones. El menor fue trasladado en repetidas ocasiones, al cometer situaciones de abuso en contra de otros menores que se encontraban en las instituciones. Durante su institucionalización, el tratamiento que recibió fue adecuado en términos de ayuda individual a su problemática y al tratamiento terapéutico para la superación de sus traumas.

El caso aquí referido, permite evidenciar varias situaciones que repercuten en la vulneración de derechos del menor, la primera corresponde a las condiciones económicas precarias de esta familia monoparental –puesto que el padre había fallecido- compuesta por la progenitora y dos de sus hijos, en la cual la madre se desempeñaba laboralmente como vendedora de flores o en casas de familia, lo que le otorgaba un ingreso económico muy reducido y le obligaba a permanecer ausente de la crianza de sus hijos durante periodos largos de tiempo. Esta familia ocupaba una vivienda en arriendo en un inquilinato, en el que convivían varias familias. Sin embargo, la problemática principal era la ausencia de la figura materna, llevando a que el menor fuese objeto de abusos, al permanecer largo tiempo en la calle y sin supervisión.

La ausencia de la madre se observa además, en la falta de acción ante la situación de vulneración de los derechos de su hijo, debido a que consideró como falsa la información sobre su problemática, abandono que se hace palpable, una vez el psicólogo del colegio al que asistía el menor, remite el caso al ICBF por la identificación de conductas extrañas hacia sus compañeros y la sospecha de

consumo de sustancias psicoactivas, esto último no pudo ser corroborado. La sentencia declara al menor en adoptabilidad, alegando la negligencia de la madre, lo que violentó sus derechos a tener una familia y permanecer en ella, la seguridad y el autoestima. Se diagnostica retraso en el lenguaje y el desarrollo, sumado al retraso mental moderado ya referido.

Por otra parte, el caso 3 es el mejor elaborado en términos de la investigación que se realizó para determinar la situación de adoptabilidad, vincula una problemática de maltrato infantil bastante grave, que requirió de un abordaje interdisciplinar para detectar la razón de los constantes. La madre que era la principal maltratadora de la niña, era ama de casa y cuando inició el caso, tenía tres hijos/as y esperaba un cuarto, el padre que trabajaba en una fábrica era el único proveedor económico del hogar y se encontraba muy ausente de las dinámicas de crianza de sus hijos/as, así pese a que era una familia nuclear, esta se desarrollaba dentro de las dinámicas del familismo dejando por ello a los/as menores a merced de las prácticas de maltrato de la madre.

Las condiciones habitacionales no eran del todo precarias pero si limitadas en términos de lo que se les ofrecía a los niños y las niñas. A pesar de que todos/as estaban en edad para la escolarización, ninguno/a de ellos/as estaba incluido/a en el sistema escolar, ante lo que la progenitora argumentaba falta de recursos económicos para llevar a sus hijos/as a estudiar. Cabe señalar que se evidenciaron problemáticas educativas y en el desarrollo tanto de los padres como de los hijos. Aunque la situación económica de esta familia nuclear no era el mejor, la decisión de adoptabilidad se dio principalmente por la gravedad de la problemática de maltrato físico y psicológico, que logró comprobarse objetivamente por parte del ICBF.

Lo anterior gracias a que por medio de un estudio interdisciplinar, se logró identificar que la madre contaba con un déficit cognitivo, que la ubicaba en dificultad para comprender el rol materno y para ejercerlo debidamente. Su incapacidad para generar canales comunicativos y para comprender las necesidades de sus hijos/as, impedía un relacionamiento adecuado y por esto recurría al maltrato en todas sus

expresiones. Las dinámicas de violencia y maltrato llevaron a que el grupo de hermanos/as presentara retrasos en el lenguaje, dificultades en la socialización y problemas de comportamiento, además de diversas enfermedades. Los niños y niñas se encontraban en riesgo constante de sufrir accidentes por descuido e incapacidad de la madre a la hora de establecer normas.

Adicional a ello, la madre tenía dificultades para sentir empatía hacia sus hijos/as y desarrollaba conductas bipolares, diagnosticadas por un profesional en psiquiatría. El padre, pese a que se mostraba como una figura más estable ante los hijos/as, también tenía actitudes de tolerancia ante el maltrato físico que les propinaba su esposa y sumado a su falta de presencia en la casa. Al parecer en esta familia nuclear, se ejercía la violencia intrafamiliar por parte del padre a la madre y adicionalmente, el señor intentó abusar en alguna ocasión de una sobrina de su esposa, cuestión que se mantuvo en silencio en la familia.

En este caso se diagnostica retraso en el lenguaje y el desarrollo de los niños y las niñas, junto con diagnósticos respecto al mal estado en el que se encontraban en términos de enfermedades de la piel y otras ocasionadas por descuido del padre y la madre. Adicionalmente carecían de conocimientos propios de su edad biológica. En este caso se evidencian como derechos vulnerados los siguientes: a tener una familia y permanecer en ella, al amor y al cuidado, a la educación y a la cultura, a la vida, a la integridad física, a la salud y al desarrollo armónico integral.

Ahora bien, uno de los casos en los cuales no se homologó la declaración de adoptabilidad es el caso 7, que corresponde al hijo de un conductor de bus, la madre del niño falleció cuando él estaba muy pequeño y el papá reorganizó su vida con otra mujer que maltrataba al menor, quien por este motivo se escapó de la casa. Dentro de este proceso, se confirmó la estabilidad habitacional y laboral del progenitor, además del apoyo y afecto que él mismo ejercía con su hijo en medio de la familia reconstituida que conformaban, al punto que el menor solicitó en repetidas ocasiones, permanecer junto a su padre, quien a su vez demostró que su hijo era una prioridad, terminando con su relación para ofrecerle la calidad de vida y el afecto que merecía el niño. Tomando en cuenta estas situaciones, y una vez

identificado que el padre podía ofrecerle buenas condiciones económicas y emocionales al niño, se decidió no homologar la sentencia.

El último caso, número 10, corresponde a una adolescente que ingresa al ICBF acompañada por su madre, solicitando protección tras ser objeto de amenazas por parte de pandillas juveniles. Se observa que la adolescente tenía problemas de comportamiento que conllevaron a su desescolarización por expulsión de la institución, donde validaba el bachillerato. A ello se suma la evidente dificultad por parte de la madre para establecer normas, además de cierta ausencia ocasionada por su actividad laboral, lo que obstruía los canales comunicativos con su hija, en adición a que la figura paterna de la menor correspondía a un padrastro, que al igual que la madre, laboraba y no podía ejercer un rol paternal, como acompañantes de los procesos de formación de sus hijas.

En este caso, los términos se vencieron antes de que se definiera su situación legal, por lo que no se llegó a evaluar la situación de adoptabilidad. Contrario a ello se trasladó el caso a la jurisdicción penal para que allí se resolviera. La sentencia no da cuenta del final de esta historia, sin embargo es posible identificar las condiciones socioeconómicas de la familia reconstituida, de la cual proviene la menor como elemento determinante en la ausencia de los padres.

Pese a que no se emitió una sentencia, se subraya especialmente un diagnóstico comportamental a través del cual, se identifica dificultades para el seguimiento de normas y órdenes, además del deterioro de los canales comunicativos con la progenitora. No obstante, se reconoció un fuerte vínculo afectivo entre las dos y la posible afectación emocional de la menor, por la ausencia del padre biológico. En términos de su desarrollo y estado de salud, se consideran adecuados. La sentencia refiere la posible vulneración a sus derechos a la vida, un ambiente sano, la integridad personal, a ser protegida contra el abandono físico, emocional y psico-afectivo de sus padres, a tener una familia y a la educación.

En otros casos, se diagnosticó maltrato físico, razón por la que se retiró a los y las NNA del cuidado de sus padres y madres. Pese a ello, no se realizó

seguimiento, diagnóstico o evaluación de las condiciones de salud. Esta particularidad remite a los casos 4, de un menor de ocho meses de edad, el caso 5, sobre un menor de cuatro años y el caso 7. En los tres casos, los derechos vulnerados son: a tener una familia y permanecer en ella, al amor, el cuidado, la vida, la integridad física, la salud y el desarrollo armónico e integral.

Como se mostró, el conjunto de los casos, engloban problemáticas de orden educativo, socioeconómico y dificultades para el reconocimiento y desarrollo del rol parental, asuntos ligados en algunas ocasiones, a condiciones de salud, carencias cognitivas, consumo de sustancias psicoactivas o desconocimiento sobre la crianza y la educación de niños y niñas. Ello sumado a las condiciones económicas que hacen más certera las situaciones de vulnerabilidad de NNA, como se explicó en el capítulo 1 respecto la pobreza como factor problema.

Hasta aquí, se logró identificar que la principal razón para declarar la adoptabilidad de los y las NNA como forma de restitución de derechos, es la inestabilidad económica del padre y la madre. Asunto sobre el cual, en dos sentencias los jueces discutieron: ¿Cuál es y en qué consiste la corresponsabilidad del Estado, en los casos de padres con situaciones económicas precarias y especialmente en los casos de los habitantes de calle y de personas con situaciones laborales inestables?, ya que se plantea en el Código de Infancia y Adolescencia que si un padre o madre no puede sostener a su hijo/a, es el Estado el segundo que debe garantizar el bienestar de los y las NNA.

En los casos expuestos se observa una pugna entre los jueces y el ICBF como institución encargada de velar por la seguridad de los y las NNA, en relación con la corresponsabilidad, lo anterior argumentando que el ICBF no solo debe exigir mejores condiciones a las familias sino que debe realizar acciones dirigidas al mejoramiento de sus condiciones económicas y de vivienda. Sobre este tema profundizaré en el tópico correspondiente a las decisiones judiciales.

Respecto a los diagnósticos que engloban de forma común el conjunto de sentencias aquí referenciadas, se puede afirmar que en la mitad de los casos, se

mencionó retraso de alguna índole en el desarrollo de los y las NNA, por consecuencia de las dificultades educativas y carencias en la socialización y crianza. Esto, acompañado de enfermedades o diagnósticos de maltrato físico en algunos casos y problemáticas proclive de ser evitadas, como la desnutrición, el maltrato y el abandono.

2.2. Decisiones judiciales

Las decisiones judiciales corresponden al juez/a, que en este caso se denomina juez/a de familia y comprenden según la ley 1098 de 2006: la homologación de la resolución que declara la adoptabilidad de NNA, expedida por la autoridad administrativa¹³, la revisión de las decisiones administrativas proferidas por el/la Defensor/a de Familia o el/la Comisario/a de Familia, la restitución internacional de niños, niñas y adolescentes. El restablecimiento de derechos cuando el/la Defensor/a o el/la Comisario/a de Familia haya perdido competencia y todo lo relacionado con el proceso de adopción, así como los procesos de alimentos o reconocimiento de paternidad, que se deban adelantar para el restablecimiento de derechos.

Pese a la resolución jurídica de los casos, mi experiencia frente al reconocimiento de tensiones y conflictos que envuelven las relaciones inmersas en los procesos de restablecimiento, como las condiciones y situaciones que deben afrontar los y las NNA, me llevan a cuestionar la idoneidad del abordaje jurídico efectuado, por lo que el análisis de los historiales existentes, como estudio a profundidad, permite construir una nueva perspectiva sobre la problemática de vulneración a los derechos de NNA y elaborar propuestas sobre las alternativas adecuadas.

¹³La sentencia de homologación de la declaratoria de adoptabilidad se dictará de plano; producirá, respecto de los padres, la terminación de la patria potestad del niño, la niña o el adolescente adoptable y deberá ser inscrita en el libro de varios de la notaría o de la Oficina de Registro del Estado Civil. Si el juez advierte la omisión de alguno de los requisitos legales, ordenará devolver el expediente al Defensor de Familia para que lo subsane. (Artículo 123, 2006)

2.2. Manejo de la situación de los casos concretos

De modo general se identifica, que en el conjunto de los casos, el establecimiento de medidas de protección, se inició por medio del ICBF, posteriormente se procede a la institucionalización de los y las NNA en alguna de las fundaciones que hacen parte de la Red del ICBF, tras lo que se emprende un procedimiento administrativo y se declara, en la mayoría de los casos, la vulneración de los derechos, iniciando el proceso de restitución de los mismos. Se establecen acciones correspondientes a la investigación de los casos, como son las valoraciones realizadas por profesionales especializados en psicología, trabajo social y psiquiatría, realización de visitas domiciliarias y entrevistas requeridas para comprobar la vulneración efectiva de los derechos y la existencia de riesgos decisivos.

A la par se promueven medidas de tipo terapéutico para los y las NNA y sus familias, que pueden o no incluir, el tratamiento interno de adicciones o talleres dirigidos a los padres y madres, para la adquisición de pautas de crianza y el manejo de las relaciones tras las separaciones de pareja. Un eje importante en el manejo de la situación, es la búsqueda de familia extensa, que tiene como objetivo identificar a los familiares que podrían hacerse cargo temporalmente de los y las NNA, mientras se toman las decisiones con respecto a su custodia, asunto que como se mencionará, no se lleva a cabo en todos los casos, es decir que la institución realiza mayores y mejores acciones para hallar la familia extensa solo en algunos casos, como se evidenció en los procesos 1 y 2.

Respecto de este tópico, es necesario subrayar que de manera especial en los casos 1, 2 y 3, se llevó a cabo un manejo más detallado de las situaciones, realizando diversas acciones tanto de orden terapéutico como de investigación sobre el tipo y grado de vulneración, así como diagnósticos de las familias y los y las NNA. El caso 3 es el más completo en su investigación de la problemática como ya se mencionó, ya que las acciones institucionales incluyeron diagnósticos de psiquiatría y psicología por medio de visitas domiciliarias, además se realizaron entrevistas a vecinos/as, que permitieran determinar la existencia real de la

violación a los derechos del grupo de hermanos. Igualmente promovió acciones para el tratamiento de los padres maltratadores, sin obtener grandes resultados, motivo por el cual se declararon en adoptabilidad.

Otros de los casos, contaron con manejos diferenciados sobre la situación, como el caso 5, en el que no se homologó inicialmente respecto a la declaratoria de adoptabilidad, entre otros motivos, por la identificación de irregularidades en el manejo efectuado por la institución, ya que no se realizó la búsqueda de familia extensa y negando la posibilidad a la abuela materna, de ser parte del proceso. Por otra parte, el menor fue presuntamente, víctima de abuso sexual por parte de otro niño institucionalizado, cuestión altamente grave a nivel institucional. Por último, los procesos adelantados por los/as especialistas, ya mencionados, fueron inadecuados.

En cuanto al caso 6, se evidencia un manejo diferencial adecuado, por la problemática de repetido abuso sexual del que fue víctima el menor y las repercusiones en sus comportamientos con otros menores, esto, implicó su constante traslado de instituciones, hasta hallar una con la capacidad de brindar el tratamiento adecuado, el cual incluye terapias individuales, grupales y de familia, el establecimiento de medidas protectoras y de control de riesgo, un manejo especializado y particular a través del acompañamiento durante las 24 horas de figuras de autoridad, la realización de terapias de contención y manejo de sus impulsos entre otros. Este caso requirió de tratamientos a través de medicamentos y terapias para la progenitora.

Finalmente, en el caso 9, pese a que se adelantó una investigación, no se hallaron pruebas suficientes para identificar el estado de riesgo o no del menor, motivo por el cual, el juez subraya en la sentencia, que la autoridad administrativa no desplegó todo su potencial, para determinar objetivamente si el niño practicaba la mendicidad con la abuela materna o no, siendo esto una irregularidad que puede llegar a tener consecuencias graves.

3. Concepciones de los agentes de protección

El diccionario de la Real Academia de la Lengua Española (2017) indica que un agente, es un sujeto que emprende una acción encomendada por otro. Entonces al hablar de agentes del sistema de protección, se está haciendo referencia a los sujetos, entendidos como personas naturales, jurídicas o entes gubernamentales, que forman parte del proceso que se emprende dentro del sistema de protección y restauración de derechos de los y las NNA.

La condición humana de aquellos/as que participan como agentes del proceso de restablecimiento de derechos, cobra una relevancia especial, al hacer parte del sistema de protección, siendo sujetos pese a desarrollar labores encomendadas por medio de leyes, decretos o políticas y entendiendo el tipo de problemáticas que pueden llegar al conocimiento de cada uno/a. Juegan un papel importante tanto en la comprensión de las problemáticas, como en la identificación de puntos a corregir, pasando por la manera como se considere, debe abordarse el problema, de acuerdo a conocimientos previos y su propio sistema de creencias.

En cuanto a las instituciones, se observa que en efecto estas no poseen un sistema de creencias, pero si cuentan con objetivos, misión y principios institucionales que le rigen, que incluso en casos como el del ICBF, la ley se encarga de dotarle de obligaciones y criterios básicos, desde donde se entenderán los problemas que han de atender.

La manera como los agentes del sistema de protección conciben las realidades en torno a las labores que desempeñan, no es fortuita, pues ello deriva indefectiblemente de sus creencias, la cuales son un sistema de valoración de la realidad que alimenta cada individuo, con los simbolismos que otorga a cuestiones particulares y su capacidad de racionalizarlos o no, en relación a modelos culturales y sociales. Ello debido a que el sujeto se vincula con un carácter social y uno subjetivo, donde el primero se enlaza con la práctica y el segundo con la interiorización de las acciones (Fernandez, 2006). En resumen, dice Fernández

(2006) que “constituyen el fundamento justificativo de la acción humana, a pesar de que en ocasiones es difícil dar cuenta de aquello que se cree” (p. 4).

Ello sucede debido a que el hombre es capaz de relacionarse con el mundo y percibirlo es decir, las creencias se generan a partir de las percepciones que tienen las personas, entendiéndolas como la capacidad de comprender tanto las complejas circunstancias como los objetos que lo componen, desde un punto de vista consciente e inconsciente, relacionado directamente con la parte vivencial del sujeto (Vargas, 1994). El abordaje de estos conceptos, debe parecer un despropósito, pero es necesario realizar un somero acercamiento para deducir qué es, a partir de su interiorización, las concepciones y cuál es el impacto que poseen sobre el tema concreto. Debido a que “la concepción hace referencia a la forma de llevar a la práctica un concepto” (Perez, 1984, p. 47), es pertinente aclarar que los conceptos se forman precisamente desde la percepción de la realidad y el sistema de creencias para uno y otros.

Ejemplo de ello, es que no todas las personas conciben como justas las mismas acciones, por lo que no tienen la misma percepción del concepto y su actuación justa, es decir, su concepción de justicia es diversa. Así, no todas las personas participes de un proceso de restablecimiento de derechos, tienen las mismas concepciones sobre las labores y funciones a realizar. Tomando en cuenta que las acciones enfocadas al restablecimiento de derechos de NNA, debe hacerse de manera integral, se entiende que son muchos los agentes que participan en el proceso y se erigen como agentes del sistema de protección. Además, es importante mencionar que éstos pueden ser organizaciones de carácter público o privado bajo la supervisión y seguimiento del ICBF, por lo que se crea el Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF), siendo este el encargado de la articulación de todos los intervinientes en el proceso, para dar cumplimiento a la protección integral de los niños, niñas y adolescentes, y al fortalecimiento familiar en los ámbitos nacional, departamental, distrital y municipal.

3.1. ¿Quiénes son los agentes del proceso?

Según lo señala el Sistema Nacional de Bienestar Familiar SNBF, el primer agente responsable sobre la garantía de los derechos de los y las NNA, es el Estado, en segundo lugar se encuentra la familia y en tercer lugar la sociedad. A través de la creación de un sistema de responsabilidades, el Estado delega dicha obligación, a las entidades públicas y privadas que contrata, para poder garantizar con efectividad su deber (ICBF, 2017). Sobre los tres agentes, el ICBF ejerce vigilancia y control. Por ello, a continuación se centra el análisis en estos cuatro actores.

3.1.1. El Estado y su acción ante el Sistema Nacional de Bienestar Familiar

Como se expresó anteriormente, Colombia es un Estado Social de Derecho, con lo cual se entiende que es el principal garante de los derechos de sus asociados/as, para lo cual ha generado una estructura organizativa que le permite alcanzar tales fines, tal como se expresa en el artículo 1 de la Constitución Política de Colombia, (1991), se organiza “en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales”

En ese sentido se entiende que Colombia como Estado, esta descentralizado territorial (departamentos, municipios, distritos, etc.) y administrativamente, lo que resulta relevante para la garantía del restablecimiento de derechos de los y las NNA. El Estado por ser una institución que acciona desde diversas instituciones de menor jerarquía, debió establecer todo un sistema, articulado por medio del ICBF y el SNBF y con el cual se comunica a través de políticas públicas, ello con la finalidad de dar cabal cumplimiento al deber que se le ha encomendado constitucional y legalmente.

De lo anterior se entiende entonces, que las actividades delegadas al ICBF y el SNBF, gozan de la misma descentralización administrativa del Estado, por lo tanto el SNBF diferencia en principio, la existencia de tres agentes siendo, la nación, los departamentos y los municipios, dentro de los cuales se establecen

responsabilidades para diferentes entidades que les conforman. En el caso de la nación, se incluyen como entidades con responsabilidad directa.

El sistema puede implicar todas las instituciones del Estado y según la política pública de infancia, pueden estar coordinadas o no por el Gobierno Nacional, a partir de la convocatoria a algunas entidades estatales, como instituciones públicas o privadas, llamadas a contribuir directa o indirectamente, a la prestación del servicio de bienestar familiar, frente a un caso determinado.

A nivel nacional, hacen parte todos los Ministerios y Departamentos de la Presidencia de la República, así como las entidades judiciales e instituciones que hacen parte del orden nacional.

En el ámbito departamental, se incluyen las entidades descentralizadas funcionalmente o por servicios, con funciones y competencias asociadas a la prestación del servicio público de bienestar familiar en los departamentos, las direcciones regionales del ICBF, las entidades, instituciones o agencias públicas o privadas, solidarias o comunitarias, que ejerzan actividades inherentes al dicho sistema, las Defensorías de Familia y las organizaciones de la sociedad civil y la cooperación internacional, que desarrollen líneas de acción en infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar. (ICBF, 2017)

En el orden municipal, se adhieren las administraciones municipales o distritales, la Defensoría de Familia, Comisaría de Familia e Inspecciones de Policía, siendo este último fundamental, en caso de que las demás entidades no se encuentren presentes.

El objetivo de la descripción del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, es mostrar la existencia de un sistema, conformado por una multiplicidad institucional a nivel nacional, departamental y municipal, reconociendo la falta de articulación entre éstos.

La articulación de esta cantidad de instituciones desde el Estado, es una tarea complicada, entendiendo que la garantía de los derechos requiere de una

articulación tal, que permita que cada institución cumpla la labor encomendada a ella de manera armónica con las demás entidades, lo que requiere que sea una atención oportuna sin que ello reste eficacia o se obvien pasos.

El Estado como agente del proceso de restablecimiento de derechos, ha establecido una serie de normas que permiten en principio, determinar “reglas de juego”. La ley 7 de 1979, por la cual se dictan normas para la protección de la niñez, se establece el Sistema Nacional de Bienestar Familiar y se reorganiza el ICBF; los decretos 936 de 2013, por el cual se reorganiza el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, se reglamenta el inciso primero del artículo 205 de la ley 1098 de 2006, "por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia"; el decreto 4156 de 2011, por el cual se determina la adscripción del ICBF; el decreto 1137 de 1999 por el cual se organiza el Sistema Administrativo de Bienestar Familiar y se reestructura el ICBF; y la Ley de Infancia y Adolescencia.

La aparición de tales leyes, deja ver que el Estado reconoce la existencia de una obligación en torno a la garantía de los derechos y a la vez, las constantes reformas relacionadas con la estructura y funcionamiento del ICBF, muestran la insuficiencia en la implementación de la ley, pese a la existencia de políticas públicas de atención a los y las NNA, que dotan de cierta movilidad a las instituciones para el desarrollo de sus funciones.

En concordancia con lo anterior, la concepción que se supone rige al Estado colombiano, es la del Estado Social de Derecho, con su correspondiente necesidad de garantizar en condiciones de dignidad, los derechos de los/as ciudadanos/as. No obstante, las múltiples concepciones que tienen cada uno/a de los agentes de rango inferior que participan en el proceso, llevan a que se desconozca la premisa, lo que conlleva al detrimento de los derechos fundamentales, como se vio en algunos de los casos de los y las NNA, que se estudiaron.

3.1.1.1. *Intervención del Estado, ante el restablecimiento de los derechos de NNA. Una mirada desde los/as agentes del proceso entrevistados/as.*

En cuanto a la intervención estatal, los/as entrevistados/as refieren falencias, observadas desde sus concepciones y percepciones, señalando el Estado no ha otorgado a las familias, el papel preponderante que le ha sido atribuido constitucionalmente, lo que se encuentra reflejado en la ausencia de políticas de prevención.

Además, pese a que el Estado determina legalmente las funciones de los/as Defensores/as de Familia, éstos/as suelen en ocasiones, exceder sus potestades legales en contravía al beneficio de los y las NNA, lo que se evidencia en la manera escueta como se profieren resoluciones de adoptabilidad, generando con ellas la ruptura de las estructuras familiares incluso entre hermanos que han sido objeto de vulneración de derechos. Por ende, durante la Entrevista 2 se afirma:

En los hogares los niños tienen que ser educados en los hogares, el ICBF no puede convertirse en el papá sustituto de todos los niños y más de los niños pobres, de los padres cuyos niños no tuvieron la oportunidad de estudiar de salir adelante, pero eso es lo que lamentablemente estamos viviendo, de defensores de familia que decretan de una manera muy olímpica en resoluciones de adoptabilidad, defensores de familia que separan a los niños, a los hermanos de una manera muy olímpica e infundada. (Entrevista 2: Procurador Judicial II)

De igual modo, se encuentran excesos por parte de los/as Jueces/zas de Familia, quienes poseen también, funciones reguladas por la ley, sin embargo se han centrado en ser censores de procedimiento, evitando el acercamiento a las problemáticas familiares cuando se demuestra que se han seguido los procedimientos requeridos. Esto sucede también, con los/as Defensores/as de Familia y Comisarios/as de Familia. A lo que se suma lo señalado en las entrevistas 2 y 5:

El Estado, dejó de lado la familia, es mi percepción personal y se focalizó a los niños, niñas y adolescentes, prueba de eso es el Código de Infancia y Adolescencia, una de las investigaciones que se está realizando en la Universidad Antonio Nariño, donde hago parte de la Maestría de Derecho de Familia es la necesidad de un derecho, de un código de familia porque es que el niño es un individuo que hace parte de la familia”. Adicional a ello “falta es conocimiento, falta es como mayor publicidad para que la gente sepa que hay un procedimiento para la protección de sus derechos. (Entrevista 5, Oficial Mayor Juzgado de Familia)

Lo anterior evidencia además, que los problemas identificados son comunes entre los relatado por los/las entrevistados/as. Por ejemplo, en la entrevista 5, se hace referencia a la insuficiencia de la normatividad existente para que el Estado de alcance a las obligaciones que en torno al restablecimiento de derechos de los y las NNA, frente a lo cual, en la entrevista 3, se plantea una concepción diferente puesto que entiende que existen todas las normas necesarias pero no la disposición de los recursos social, humano, económico, que permitan que el aparataje para realizar procesos de restitución de derechos, sean adecuados para la garantía de los derechos de los y las NNA y sus familias, siendo este un esfuerzo que debe adelantar el Estado.

Por su parte en la entrevista 4, se presenta una postura totalmente opuesta, pues señala que el Estado adelanta todos los esfuerzos para garantizar los derechos de los y las NNA y ello se observa en la atención que se brinda.

Desde mi ejercicio como profesional del derecho, considero que el proceso de restablecimiento de derechos, centra la mirada en los y las NNA, dejando de lado el apoyo a las familias, que dadas sus condiciones socioeconómicas, en muchas ocasiones no cuentan con las herramientas necesarias, para ejercer de forma adecuada el cuidado. De esta manera se revictimiza al grupo familiar, pues a la par que el Estado no garantiza los derechos fundamentales ni las necesidad básicas, culpa a las familias por no proporcionar el cuidado adecuado a sus hijos e hijas.

Lo anterior genera rupturas emocionales, que inciden fuertemente en la vida de los/as integrantes de la familia, incluso de los y las NNA, que al ser privados/as del cuidado parental, deben ser cuidados/as por otros familiares, o por instituciones como Hogares de Paso o Centros de Emergencia, y en el peor de los casos, son sometidos a un proceso de adopción. Evidentemente existen situaciones en las que se hace inexorable la privación del cuidado parental, dada la gravedad de la vulneración.

Comparto la visión del Procurador Judicial en la entrevista 2, ya que si se continúa con la actual lógica del sistema de protección, el Estado podría convertirse en el cuidador de la mayoría o incluso de todos/as los/as NNA que hacen parte de familias de los estratos sociales más deprimidos. Por ende, debe darse un cambio, mediante el cual se apoye a los/as integrantes de las familias, para superar las falencias que presenten, en los diferentes ámbitos de la vida, para que puedan ejercer en debida forma, el cuidado de sus hijos e hijas.

Este cambio sobre la perspectiva de la restitución de derechos, podría representar de manera inmediata, una erogación mayor de recursos económicos, pues se requiere un equipo interdisciplinario, que apoye el proceso de cada una de las familias, mediante procesos más personalizados. Sin embargo, en lo mediano, podría disminuir los costos, pues se haría innecesaria la inversión que se realiza actualmente para las instituciones de protección, aportando además, a la disminución de la desigualdad social.

3.1.2. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Agente fundamental del proceso.

El ICBF, es una entidad estatal de carácter descentralizado, con autonomía patrimonial y administrativa, que halla su razón de ser en la prevención y protección integral de la primera infancia, la niñez, la adolescencia y el bienestar de las familias en Colombia, brindando atención especialmente a aquellos/as en condiciones de amenaza, inobservancia o vulneración de sus derechos (ICBF, 2017). Además,

como ya fue señalado, es la entidad encargada de direccionar el sistema creado para el restablecimiento de derechos de los y las NNA.

Dicha entidad, ha señalado llegar a “más de 8 millones de colombianos con sus programas, estrategias y servicios de atención con 33 sedes regionales y 209 centros zonales en todo el país” (ICBF, 2017), sin embargo, la situación y problemáticas en torno a la infancia en el contexto colombiano, conllevan a firmar que es casi imposible identificar cuál es el impacto real que representan estas cifras. Más aún, es difícil comprender a qué hacen referencia al mencionar que han llegado con su atención, ya que como lo han señalado algunos/as de los entrevistados/as, se suelen tomar medidas de protección frente a las problemáticas, lo cual no significa necesariamente, que se lleve a cabo un proceso eficiente que permita a los y la NNA y su familias, obtener las condiciones que requiere para el restablecimiento de sus derechos.

Ahora, tal como se señaló al inicio de éste capítulo, es posible efectuar la evaluación sobre las concepciones que poseen las instituciones, observando sus objetivos, misión y visión. Partiendo de estas dos últimas, se entiende que el ICBF se concibe a sí mismo, como una entidad que trabaja por el desarrollo y protección integral de la primera infancia, la niñez, la adolescencia y las familias de Colombia, contribuyendo a una sociedad de paz, prospera y equitativa. Además se evidencia, un énfasis en la atención a la calidad y estandarización y al revisar los objetivos, se denota que han identificado carencias a nivel estructural y del alcance de sus acciones, la articulación entre funcionarios/as de la misma entidad y ésta con otras entidades, la garantía de derechos básicos como alimentación y la educación y la falta de relación con las familias (ICBF,2017).

Lo expuesto se puede interpretar en dos sentidos, primero como apuesta del ICBF por mejorar las falencias que ha identificado y segundo, como impulso efficientista que busca demostrar resultados, más que brindar una atención de fondo que sirva a los propósitos contenidos en la misión y la visión.

Frente a ello es pertinente entender que de acuerdo a la información que brindan los y las profesionales entrevistados/as en el marco de este trabajo, se asevera que la mayoría de familias que llegan al ICBF, son de estratos 1 y 2 y que el principal motivo de consulta se relaciona por lo general, con una de dos vertientes, la primera con asuntos de alimentos o patria potestad según manifiestan las entrevistas 1,2 y 5 y la segunda, relacionada con los problemas de pareja, que redundan o resultan de la violencia intrafamiliar, que conllevan en ocasiones a la vulneración de derechos de los y las NNA, por lo que requieren el restablecimiento de derechos. Como dejan ver las declaraciones de las entrevistas 1 y 2:

Creo que las principales razones de consulta son los conflictos de pareja y a raíz de esos conflictos se dan todos los problemas conocidos, la gente viene por problemas de custodia, de visitas, de patria de potestad, si se analiza esto todo tiene su origen en el problema que hubo de pareja al comienzo, entonces ese es el principal factor. (Entrevista 1, Psicóloga)

[...] fundamentalmente para debatir aspectos relacionados con la custodia de los niños usualmente las parejas en que las uniones sean conyugales o no conyugales, de manera marital, cuando se ocurre la ruptura usualmente las personas tienen serias discrepancias sobre quién va quedar al cuidado del niño, niña o de los hijos, esos son los casos pienso porque esa ruptura trae consigo generalmente una afectación directa sobre los niños quiérase o no pero la ruptura matrimonial o la ruptura entre compañeros siempre trae unas consecuencias sobre el desarrollo de los niños y esas consecuencias muchas veces llegan a las agresiones, a la irresponsabilidad de los padres o de las madres para cubrir con la cuota alimentaria o incluso del padre para brindar afecto al hijo, para ejercer las visitas. (Entrevista 2, Procurador Judicial)

Existen otras problemáticas que también impactan las cifras de atención según lo planteado en la entrevista 4, en la que se mencionan, la violencia intrafamiliar como consecuencia de la separación de la pareja y otras como la

violencia sexual o el consumo de sustancias psicoactivas, que por su gravedad, requieren de atención diferenciada. Durante esta entrevista, se llama la atención los casos de custodia de menores, derivados de un problema conyugal, puesto que se genera una pugna sobre el control de los y las NNA y la posibilidad de uno de los padres a decidir sobre su ubicación física. En palabras de la entrevistada:

Por abuso sexual en menores de edad –que pesar pero esa es la realidad, que es de las peores formas de maltrato que hay- el consumo de sustancias psicoactivas también, en los adolescentes -y también hay una demanda alta por este concepto- el conflicto entre pareja que es lo que conlleva también a los problemas de custodia diría yo, custodia de los hijos; dificultades para establecer la ubicación física de los hijos, esta es la problemática. (Entrevista 4, Defensora de Familia ICBF)

Sin embargo, pese al alto número de atenciones por parte de las distintas instituciones competentes, persisten factores vinculados a la evasión de efectuar denuncias ante la vulneración de los derechos de NNA, por parte de las familias. Razones que fueron caracterizadas durante la entrevista 4:

La vergüenza de reconocer y mostrar a la sociedad que han fallado en ese ámbito de su vida; o cuando las personas se han decidido a denunciar, el desconocimiento de procedimientos al interior de la misma institucionalidad; o no reciben atención inmediata por parte de la institución. Por miedo en primera medida. Por parte de los hombres, la recriminación y la burla social. Por parte de las mujeres, por temor a la acción que pueda tomar su compañero permanente o esposo. Por la violencia propia que se ha generalizado en el país. (Entrevista 4, Defensora de Familia ICBF)

A estos factores, se suma una problemática que impacta de forma no intencionada, la no confluencia a solicitar atención:

Las políticas que tiene bienestar familiar cambian según el director de haya de paso [por ejemplo,] es que a partir de este mes la política es iniciar restablecimiento de derechos por cualquier situación que vaya la persona a hablar con el defensor de familia, tienen que iniciar restablecimiento de derechos y hay unos que no ameritan. (Entrevista 1, Psicóloga)

Vale la pena resaltar, que en el momento en que los/as entrevistados/as hicieron mención al restablecimiento de derechos, lo relacionaron directamente con la privación del cuidado parental como medida de protección, situación que permite ver dos cuestiones: por un lado, que los/as mismos/as funcionarios/as, han interiorizado la concepción que refiere a las medidas de protección como una ruptura del vínculo familiar, y la segunda, que bajo este tipo de políticas se llega a comprender el miedo a realizar cierto tipo de denuncias, pues pese a problemas internos, la mayoría de las familias consideran que pueden y deben continuar unidas, alejándose del proceso de restitución de derechos, puesto que se olvida su propósito. A la luz de esta situación, se expresa durante la entrevista 1:

Ya en un caso extremo, que el niño esté en un riesgo inminente, es cuando se les debe quitar”, pero el problema radica, en que para la entrevistada en dichos procesos no prima el cuidado del niño, “Sino les interesa más otras cuestiones como legales o no se pues eso dicen que es un negocio, cierto? Que para ellos es mejor declarar en adoptabilidad un niño”, sumado a que este proceso puede tardar, según su dicho, entre cuatro y seis meses. Aunado a lo anterior, agrega que el proceso de restablecimiento de derechos “bien llevado yo creo que trae muchos beneficios porque si puede proteger de verdad a unos niños de una negligencia, de un maltrato o de hasta una muerte, y si se les podría dar unas condiciones de vida mejores porque si consiguen una familia que de verdad que los adopte, que los quiera, que les dé una buena educación, que les de buenos valores, que los quiera y los ame. (Entrevista 1, Psicóloga)

En la entrevista 2, se reconoce una concepción similar en torno al restablecimiento de derechos, como un proceso que consiste en la privación del cuidado parental de los y las NNA:

Debería ser excepcional no convertirse en una regla general y el único fin que a un padre se le prive estar con su hijo o hija, primero que debe ser excepcional y segundo, porque hacer lo contrario aumenta las posibilidades de agresión contra el hijo o de violación a sus derechos (Entrevista 2, Procurador Judicial)

Del mismo modo, en la entrevista 3, se coincide con las apreciaciones de los/as entrevistados/as 1 y 2 y llama la atención en cuanto a que es visto como un negocio, coincidiendo con lo expresado por el entrevistado 1:

Bueno, las razones básicas es que en Colombia el bienestar familiar ha adoptado por políticas no para fortalecer la familia o para ayudar la familia, sino que lo ha visto cómo un negocio, la mayor parte de los procesos que se ven están dados para privar a la familia del menor y darle una adoptabilidad, pero nunca se ha establecido políticas para educar y ayudar económicamente al padre o la madre para que saque adelante a su hijo, sino la razón básicamente es la adopción -esa es la palabra en Colombia (Entrevista 3, Juez de Familia)

Claramente, lo señalado constituye un obstáculo para el acceso de las personas a procesos de restablecimiento de derechos adecuados. Si bien, como ya se señaló, existen casos en los que la privación temporal o permanente del cuidado parental es necesaria, en otras situación poseen repercusiones negativas sobre el desarrollo de los y las NNA, como lo señalaron durante la entrevista 4, quien se muestra sumamente positiva ante el proceso, siendo una medida de protección que pretende combatir la situación anómala que se presenta como vulneradora y la entrevista 5, que se permite ver las dos caras de la problemática.

Hasta este punto se han evidenciado tres elementos que son importantes a saber, primero que existen concepciones desde la institución, especialmente del ICBF, en cuanto a cómo se deben abordar las problemáticas, las cuales no son necesariamente buenas o malas. La segunda que el común de la sociedad concibe los procesos que se llevan al interior desde una connotación negativa con lo cual la denuncia es un último recurso frente a situaciones vulneradoras y la tercera, que lo anteriormente descrito deriva en una falla del proceso de restablecimiento del derecho en torno a lo que se ahondara un poco a continuación.

3.1.3. El proceso de restablecimiento de derechos

Los/as entrevistados/as muestran, que pese a las formas para el abordaje del proceso, establecidas por la norma, en la práctica son dilatados hasta por un año, manipulando la fecha en que se inicia la investigación o aduciendo a la congestión judicial, siendo esta una problemática latente, que afecta directamente a los y las NNA, que se encuentran en medio del proceso. Además, los factores relatados en el apartado anterior, sobre los obstáculos para acercarse a solicitar atención, conllevan a que las problemáticas sean de conocimiento por parte de las autoridades, cuando ya se ha acrecentado.

En esta línea, influye además en el curso del proceso, la concepción que poseen las instituciones, de que la medida de protección más eficiente, es el privado del cuidado parental, lo que no es así en todos los casos. El entrevistado 3, indica sobre esto, que el principio que rige la medida de privación del cuidado parental, es la protección de los y las NNA y el castigo al presunto culpable, por lo que no es lógico, que la privación de derechos sea entendida como una medida de protección, en especial cuando se observan deficiencias en el proceso de investigación, lo que hace que los y las NNA pierdan la posibilidad de conservar cercanía con su familia, por ejemplo la familia extensa, limitando este suceso, solo a aquellos casos en que realmente corresponden a un medio idóneo para que cese la vulneración de derechos.

Con lo anterior, comulga también la entrevistada 4, quién concibe la privación del cuidado de los padres y madres como una medida de protección, siempre y cuando se reconozca la importancia de la investigación, para evitar convertirla en un elemento nuevo de vulneración de derechos. Aquí el entrevistado 5, es un poco más crítico e incisivo, pues determina que es una medida inmediata que se debe aplicar para la defensa de los y las NNA, pero que no se debe dar de forma inmediateista porque en todo caso, genera la ruptura del núcleo familiar y con ello no contribuye a un proceso social, lo cual para él resulta contrario al criterio de protección que debe observar el/la funcionario/a.

Esto repercute en la forma como se adelantan las investigaciones, ya que en muchos de los casos, se generaliza la inclusión de menores en Hogares de Paso, lo cual para el entrevistado 1, responde a la naturalización de una medida que solo debería ser implementada como última instancia. Sobre esto, el entrevistado 3 señala que la institucionalización de los y las menores, no ofrece las condiciones requeridas para que los y las NNA pasen de una situación vulnerable a una buena, contrario a ello, se somete a nuevas condiciones que también resultan vulneradoras, como la falta de afecto e incluso otras problemáticas que se denuncian, ejemplo de ello se evidencia en dos de los casos que se abordaron como objeto de estudio donde se dieron hechos de violencia sexual al interior del sistema de protección. En el mismo sentido el entrevistado 5, distingue los centros de emergencia, como un nuevo medio de victimización.

En oposición a lo que expresan los/las entrevistados/as citados en el apartado anterior, aparece la opinión de la entrevistada 4, quien concibe dichas medidas desde un punto de vista más pragmático, en relación con la ubicación temporal de los y las NNA, en virtud a sustraerlo del lugar donde se le están vulnerando sus derechos:

Bienestar Familiar es una entidad donde le brinda una grande protección a los niños, niñas y adolescentes, tenemos instituciones, tenemos... nosotros albergamos en lugares sustitutos, en instituciones muchos niños con problemática de vulneración de derechos o de digamos de adoptabilidad y se les brinda absolutamente todo, el estado se hace totalmente responsable de estos

niños, se subrogan todas las obligaciones que tienen los padres para con estos niños y los educa, les da lo necesario [...]interviene todo un equipo interdisciplinario”, [por lo que además], “La divulgación, la publicidad que se hace por televisión, por radio, por los diferentes medios de comunicación. (Entrevista 4, Defensora de Familia)

Es posible señalar que la funcionaria entrevistada, ve el proceso de forma distinta, alineada con la concepción de la institución (lo cual puede tener relación a que se trata de una Defensora de Familia del ICBF), lo que no ocurre con los demás profesionales (funcionarios judiciales), quienes observan estas medidas y actuaciones desde un punto de vista global. Ésta última perspectiva, asume a los y las NNA como personas, sujetos de derechos y a la familia como una unidad social con capacidad de desarrollo, formación y reparación, a la vez que se presentan como contestatarios, en el sentido de llegar a afirmar que los mecanismos y métodos utilizados, no son idóneos, por la manera inadecuada como se han venido implementando, añadiendo que la concepción real de muchos/as funcionarios/as sobre los procesos, es la de un negocio, donde la declaratoria de adoptabilidad es el fin perseguido.

Incluso se sugiere que en el caso de los Hogares de Paso, se pueden observar vestigios de corrupción, con lo cual se evidencian dos connotaciones muy diferentes en torno al papel que desempeña el ICBF, uno desde la institución y otro desde lo que evidencian otros/as agentes del proceso, que están en contacto directo con el problema.

3.1.4. Concepciones sobre el papel de las familias, en el apoyo al restablecimiento de derechos.

En apartados anteriores, se definió el concepto de familia desde posturas académicas y normativas, por lo tanto, aquí centro el análisis en la identificación de las múltiples percepciones y problemáticas que se evidencian entorno a la institución familiar, comprendiéndole para efectos de esta investigación, como agente del proceso

de restablecimiento de derechos, pues en ellos es donde se generan las problemáticas que repercuten en las situaciones de vulneración, además son garantes inmediatos de los derechos de los y las NNA.

En ese sentido se partirá por registrar las concepciones sobre las familias, por parte de los/as profesionales entrevistados/as, teniendo como única coincidencia, la visión de que ésta constituye base de la sociedad y que resulta insustituible en la formación de NNA. Curiosamente se nota, como todos/as reconocen que las familias se conforman de modo diverso, no obstante, y aquí parte la diferencia, mientras que la gran mayoría entiende la familia como una suerte de vínculos afectivos, sin darle una forma específica, incluso en algunos casos llamando al reconocimiento de esa transformación social que ha movilizado y transformado el modelo tradicional de familia, tal como ya se referenció en este trabajo, se observa que aún en el marco institucional, persisten y se reproducen posturas tradicionales como la de la entrevistada 4, que llama a una recomposición de la familia tradicional:

La familia es la base de la sociedad, es la parte fundamental, el núcleo fundamental de una sociedad, en estos momentos tenemos muchas clases de familia, pero si considero que día a día debemos tratar de educarnos y educar a nuestros hijos, para que las familias, pues, puedan ser un poco más acordes a la sociedad y no con tanta descomposición como la hay actualmente. (Entrevista 4, Defensora de Familia)

En todo caso, el conjunto de entrevistados/as, dejan ver que la familia tiene un papel fundamental como formadora para la vida social, siendo base de desarrollo de los y las NNA, lo que redundará en el tipo de hombre o mujer y sus capacidades afectiva, cognitiva y emocional, para integrarse a la sociedad. Aquí resalto lo señalado por la entrevistada 4 en la cita anterior, al mencionar la necesidad de aprender a procrear y a ser padres, lo que en términos de derecho y de políticas públicas, remite a la formación, para la generación de espacios de prevención, políticas públicas y leyes preventivas, ante problemáticas que impactan a los y las NNA, la familia y la sociedad.

Al entender la familia como formadora y eje de desarrollo de los y las NNA, y de la sociedad, resulta importante superar la percepción que tiene cada uno/a de los entrevistados/as, frente a lo que evidencian como una transformación en el modelo tradicional de familia, y propender por entender cómo conciben esos cambios, partiendo de los roles que se designan para los integrantes de la familia. Por tal razón, es importante aclarar que cuando los/as entrevistados/as cuestionan roles de la familia, continúan remitiéndose a la estructura tradicional padre –hombre-, madre –mujer-, desconociendo con ello, la diversidad en la composición familiar, por ejemplo en el caso de las familias monoparentales, donde un solo individuo se ve abocado a adoptar todos los roles parentales, o en el caso de la familia extensa, en la que los y las NNA, pueden ser parte de una familia conformada por otros parientes, sin que ello desconozca su papel de familia y que siguen existiendo allí unos roles.

Sobre este punto es importante traer a colación, la crítica realizada al modelo familista realizada por Puyana (2014), entendido este como

Una visión sobre la familia encaminada a exaltar sus funciones, sin contextualizar los problemas sociales que inciden en sus necesidades, presentando al grupo familiar como la panacea para resolver la vida afectiva y las necesidades psicológicas de las nuevas generaciones. Este familismo esconde una inequitativa división sexual del trabajo, ya que se sustenta en que las mujeres se concentren en el hogar, realicen las funciones domésticas y del cuidado, sin reconocimiento social. (p. 12)

De manera que la noción de familia debería entenderse, alejándose del ideal sacralizado de tal concepto – como ya lo ha hecho la Corte Constitucional y el Consejo de Estado-, sin embargo, a pesar de los cambios en la situación de la mujeres y la democratización de las familias, aún se siguen reproduciendo tradiciones y obstáculos a las variaciones familiares (Puyana, 2014). Esto se encuentra visible a la luz de la legislación colombiana, así por ejemplo, el artículo 42 de La Constitución Política, establece que la familia es el núcleo fundamental de la sociedad, lo cual fue reafirmado

por los/as entrevistados/as en este trabajo, junto con su lugar en la formación civil y moral de los sujetos.

Lo anterior, se ancla al sistema sexo-género, presente de forma primigenia y sacramental en la institución de la familia en Colombia, haciendo que el padre y la madre, en el estricto sentido biológico de la palabra, tengan funciones demarcadas para la formación del sujeto, con lo cual la mayor parte de la carga de la formación de los NNA recaiga en la madre. De acuerdo a lo dicho por Puyana (2014),

Al sacralizar la familia, al hacerla cargo del orden social, no sólo se hacen invisible y se estigmatizan las otras formas de organización hogareña, sino que se juega un papel político, ya que al afirmar que la familia es la base de la sociedad y por ende, la productora de personalidades humana, los problemas sociales de las nuevas generaciones, como la drogadicción, el embarazo de adolescentes y la delincuencia juvenil, entre otros, se consideran ocasionados por la desintegración de la familia conyugal. (p. 24)

En este sentido, la institución social de la familia, se mantiene en el tiempo, mediante la replicación cultural y la distribución de roles y funciones específicos, dentro de una estructura más o menos definida, a partir de tradiciones principalmente religiosas. En términos de Puyana (2014) la interpretación tradicional de la familia, contiene un trasfondo ideológico para justificar la inequidad social y detrás de ella se esconden concepciones patriarcales.

Dadas las transformaciones de las realidades y el avance de las instituciones sociales y legales, resulta importante la ruptura con dichas concepciones tradicionales, en aras de ampliar el papel que cumplen tanto madres como padres al interior del escenario familiar, así como los derechos que deben ser garantizados para hombres y mujeres. Tal como lo expresa Arango (2013), es necesario educar, para que las personas comprendan los efectos provocados en sus vidas y relaciones con otros/as, a causa de la cultura patriarcal, que ha marcado los modelos de convivencia de las familias y las dinámicas propias que se desarrollan en su interior, para así ir

reestructurando paulatinamente la familia. Es innegable que continuamos siendo permeados por la cultura patriarcal, pues como se dijo, a pesar que los/as entrevistados/as reconocen algunas transformaciones, todavía se denota en sus declaraciones, una visión familista del concepto de familia, y la invisibilización del trabajo reproductivo realizado por las mujeres.

Tras exponer de forma general los principales hallazgos que convergen en la concepción sobre la familia, que poseen los/as entrevistados/as, es clave reconocer que en sus relatos, hacen alusión a los cambios que han sufrido los roles tradicionales del padre-proveedor y la mujer-cuidadora, educadora y ama de casa, sin embargo, cada uno/a le oprime una matiz particular. En el caso colombiano, como ya se señaló, la evolución de hombres y mujeres como individuos, especialmente en el ámbito familiar, responde a la vinculación de las mujeres al trabajo remunerado,

Sobre este punto, es importante tener en cuenta para el caso colombiano que, La familia ha sido objeto de múltiples cambios, entre ellos muchos han sido resultado de la evolución propia de hombres y mujeres como individuos, entre ellos uno de los que más ha alterado la estructura de las familias es la inclusión de la mujer en la vida laboral. Puyana (2003) indica que el papel antes delimitado del padre que proveía recursos económicos a la familia y la mujer que cuidaba del hogar¹⁴, se fue desdibujando, llevando a que en la década de los 80's se transformara rotundamente el papel de la mujer, ahora trabajadora, lo que redundaría en una nueva estructura de la familia donde, si bien ella era todavía ama de casa, la sobrecarga que sufría y la nueva independencia económica la llevó a propulsar cambios, que se evidencian en un incremento de la familia monoparental.

No obstante, estas alteraciones a la estructura familiar no se reparten igualmente entre las familias de todos los estratos o regiones en el caso colombiano, tal como lo refiere el estudio realizado por Puyana (2003) en cinco ciudades del país:

14 Al respecto señala Arévalo (2007) que en el barroco bajo políticas de adoctrinamiento se genera una visión de la mujer, relacionada con un comportamiento moral y social específico apalancado por el modelo de sociedad, y el asistencialismo, donde se le da a la maternidad y a la infancia una connotación relacionada con la pobreza y la caridad.

En efecto, persisten prácticas y cambios que se encaminan hacia una visión más modernizadora en torno a la infancia o la equidad entre los padres y las madres pertenecientes a los estratos cuatro, cinco (grupo A) de las ciudades estudiadas, que en los y las del tres, dos y uno, (grupo B). Los primeros se concentran en la tendencia de transición y ruptura, mientras que los segundos, en la tradición. (p. 70)

Tal situación, señala Puyana (2003), se atribuye en principio a la diferencia en los niveles educativos de los sujetos en los diferentes estratos sociales, por lo que la idea de la distribución equitativa de tareas entre los géneros, se proliferó entre las elites académicas, generalmente relacionadas con elites económicas, que conocen de primera mano las tendencias mundiales y las trasladan hacia Colombia, ya que como lo expresan Nina et. al. (2008), la pobreza como condición económica, no solo priva a las personas de cuestiones materiales, sino que limita sus capacidades de desarrollo y del ejercicio equitativo de derechos, lo que se convierte en un problema intergeneracional, donde la educación juega un papel preponderante para la modificación de la calidad de vida heredada, que siempre tiene mayor riesgo de alteración entre las personas pobres. No obstante, indiferente a la estratificación social, aparece de manera inexorable la familia como capital social, que permite solventar las crisis –que cada estrato supera de manera diferente y recibe con un nivel de impacto distinto-.

Frente a lo anterior, tal como lo señala Puyana (2003), es necesario tener presente que existen factores culturales que propician en ciertas regiones del país, incluso en estratos altos, que hombres y mujeres recreen las relaciones materno y paterno filiales tradicionales, con distribución de las actividades entorno al género (caso de Bogotá, Bucaramanga y Cartagena). Así mismo, es claro que la conformación de la familia, obliga a sus integrantes a una redistribución de labores, sobre todo si se tiene en cuenta que estas modificaciones alteran la estructura no solo de la familia, sino que se generan y sostienen desde el cambio de la percepción de familia que tienen los individuos que la conforma. En este punto se entiende que existe una amalgama entre cultura, economía y educación, que da forma a las nuevas realidades de familia.

Lo anterior se evidencia en los relatos de los/as entrevistados/as, que en general destacan el cambio en el rol de las mujeres, ahora trabajadoras y proveedoras. Sobre esta premisa, el entrevistado 1, indica que éste cambio modificó a tal punto el papel del padre, que termina adoptando las tareas que tradicionalmente ejercía la madre, sin que deje de ser proveedor, en oposición a lo mencionado, el entrevistado 3 señala que la madre conservó todas las obligaciones que tradicionalmente le otorgaba su rol y a la vez se convierte en proveedora. Por su parte los entrevistados 2,4 y 5 coinciden en atestiguar una distribución más equitativa de los roles donde ambos forman, cuidan y proveen.

Ahora bien, resulta importante resaltar que pese a que todos/as los/as entrevistados/as tienen relación con NNA, solo el entrevistado 5 habla se remite al papel de los hijos e hijas al interior de la familia, afirmando que el rol de ellos y ellas, siempre será el de sujeto de protección por parte de los padres:

[...] los niños siempre van a tener una función, yo creo que clara y creo que eso no va a ser modificable en el tiempo y es que los niños siempre van a depender de sus padres y la función del niño es como lo dice la constitución en el artículo 44 es gozarse todo el tema de ser niños de sentir el amor de sus padres, la recreación, de la educación sana, de una educación religiosa acorde a las creencias del núcleo familiar (Entrevista 5, Oficial Mayor, Juzgado de Familia)

De cara a lo anterior, se evidencia incluso por parte de los/as entrevistados/as, que el cuidado continua siendo entendido de manera diferente por hombres y mujeres, donde se sigue reiterando que la manera en que un hombre cuida a su familia es por medio del aspecto económico:

La mujer tiene un papel preponderante en la familia ,es eh, es, yo hablo de la mujer superman, ósea de pronto es un tema, no se puede sonar sexista, pero lo veo es con ese poderío que las mujeres tienen en el hogar, ósea las mujeres son multifuncionales, la mujer hace oficio, trabaja, cuida de los hijos, cría a los hijos, atiende al marido y cuando no tiene esposo, cuando no tiene cónyuge, esposo o

compañera, hace esas mismas funciones y además de eso tiene que asumir el rol de padre, ósea yo digo que y además eso se evidencia mucho en los procesos que nos llegan a nosotros de competencia, obviamente no estoy demeritando el papel del padre pero creo que es mas predominante la mujer dentro de proceso de formación al interior del hogar y dentro, pues de la misma dinámica familiar (Entrevista 5, Oficial Mayor, Juzgado de Familia)

[...] todavía quedan núcleos familiares donde la mujer se encarga de la crianza de los hijos y se encarga del cuidado de la casa, es ahí donde el padre es el proveedor del 100% de los gastos del hogar y muchas veces esa situación lo que genera es o desencadena una violencia económica, una violencia psicológica (Entrevista 5, Oficial Mayor, Juzgado de Familia)

Adicionalmente, en la actualidad se asegura que los y las NNA, suelen estar al cuidado de terceros la mayor parte del tiempo, de acuerdo a uno de los relatos:

Muchas veces los padres no son los encargados de la custodia de sus hijos si no lo son su abuelos los tíos o los demás (Entrevista 5, Oficial Mayor, Juzgado de Familia)

Por otro lado los modelos de formación han procurado desvincular la violencia del mismo:

hoy día a los hijos se les puede educar sin necesidad infringir alguna agresión sin violencia física –es absolutamente claro y comprobado - esas frases coloquiales de que hacía falta el chancletazo, la palmada están totalmente reevaluadas. (Entrevista 2, Procurador Judicial)

En la actualidad, existen otras situaciones que modelan la concepción de familia y la manera como se entiende del cuidado de los niños y las niñas, sobre las que

llaman la atención los/as entrevistados/as, siendo estas la situación social, donde se observa que las personas de estratos sociales más altos prefieren no tener hijos/as o tener pocos, en atención a realizarse en otros aspectos, por lo que la conformación de familia allí, no requiere necesariamente de hijos/as. A ello se suma que las nuevas generaciones no ven el cuidado del hogar como una opción, por lo que se suele tercerizar, debido a que los miembros adultos de la familia trabajan, transformando además, la percepción de cuidado materno, acercándola a la que tradicionalmente tenía el hombre: brindar una suma de dinero para suplir necesidades económicas.

Sobre los estratos más bajos, se tiende a abordar la paternidad y la maternidad a una edad más temprana de forma naturalizada, no obstante, tal como llama la atención uno de los entrevistados, la familia no se debe entender en torno al niño o niña, sino a toda la unidad que es la familia en sí misma. Se evidencia que pese a que en los modelos de familia se siguen estableciendo roles, las madres optan por dar cumplimiento a estos en dos formas, primero asumiendo la sobrecarga del trabajo reproductivo y productivo y por el otro, trasladando las tareas de cuidado a otras mujeres, ya sea mediante vinculación monetaria o no. Sobre esto, algunos/as entrevistados/as refieren impactos en la formación de NNA, e incluso llega a denominar esta situación, como descomposición familiar.

3.1.5. Problemáticas de las Familias según los entrevistados.

Desde lo que manifiestan los/as entrevistados en torno a las problemáticas de las familias, resulta evidente que uno de los problemas que más identifican, está relacionado con la falta de comunicación a la que se llega por las realidades actuales, que llevan a que la familia ya no se vista como unidad, sino como una serie de individuos que conviven, pues el contexto juega un papel que impacta la connotación de la familia. Por ejemplo, el medio en el cual se desarrolle la familia, impactará sobre la posibilidad de situaciones de violencia, según lo mencionado en la entrevista 1:

En un medio violento, la gente se vuelve violenta, y ante cualquier reclamo pues responden violentamente, entonces sí, sin lugar a dudas el medio influye en la familia (Entrevista 1, Psicóloga)

En la misma línea, se encuentra la intervención del entrevistado 2, quien señala que en sectores de conflictividad, los contextos afectan e influyen en las familias, pero además, las características de sus miembros, como la falta de educación, formación y acompañamiento, avivan los conflictos, a lo que se suma el resquebrajamiento de la unidad familiar por lo que identifica la sociedad como una forma de medir las problemáticas familiares, ya que según su percepción, si la familia está en crisis, la sociedad está en crisis:

Creo que cuando aumenta el vandalismo, cuando aumenta los delitos de naturaleza social, es una muestra de que esos muchachos que forman parte de esas pandillas crean caos en una sociedad, que cometen delitos que afectan a toda la sociedad, están mal formados, no están siendo bien educados y ellos donde debieran haberse formado, en el hogar y entonces que pasó pues si fueron mal formados es porque hay un resquebrajamiento en la unidad familiar, de la familia como tal, pienso que ese es el mejor indicador, si la familia está en crisis es como está la sociedad.(Entrevista 2, Procurador Judicial)

En esta línea, se señala al factor económico como un agente que incrementa las posibilidades de generar rupturas y fundar problemáticas al interior de las familias. Para el entrevistado 2, es interesante observar que las crisis por factores económicos no solo tienen lugar en familias de bajos recursos, sino que es un determinante característico, para la violencia intrafamiliar en estratos socioeconómicos altos.

De igual modo, el entrevistado 3 señala supone lo mismo, y agrega que las personas de bajos recursos, optan por la paternidad a temprana edad, lo que reproduce condiciones de pobreza, lo que propicia la criminalidad, ante la obligatoriedad que imprime el contexto en el que habitan. Por el contrario, aquellas personas son más niveles económicos y educativos, optan por no tener hijos/as.

Así, es posible aseverar, que se consolida una percepción según la cual, la maternidad y la paternidad, generan erogaciones y nuevas necesidades materiales y afectivas, como para los hijos y las hijas, que deben ser garantizados por sus progenitores, como la educación, acompañamiento continuo en procesos de formación complementarios-, e inmediatas -como salud , alimentación, vestuario- sin embargo:

[u]na trampa de pobreza es el estado en el que una familia carece de los mecanismos para romper con su situación de pobreza y, generación tras generación, perpetúa esta condición en su descendencia. La trampa se origina en las múltiples necesidades del hogar, y su incapacidad para satisfacer las carencias que enfrenta sin la ayuda integral del Estado (Nuñez, 2006, p. 15)

Por otro lado, se percibe a las familias como vulnerables ante las adversas condiciones de las realidades sociales, lo que incrementa el riesgo para la vulneración de derechos de sus miembros. El factor que resuena durante las entrevistas, en relación con esta condición, que aqueja a la estructura familiar, es el aspecto económico, del que se habla casi a la par de la violencia que en Colombia no resulta extraño ya que “[l]a violencia como mecanismo para resolver conflictos ha penetrado profundamente en los diversos estratos, escenarios y relaciones de la sociedad colombiana. Su persistencia e intensidad le han otorgado cierta semblanza de normalidad” (Franco, 1997, p. 98)

Además de esto, la conflictividad filtrada al espacio familiar, repercute en la generación de problemáticas y la vulneración de derechos, donde los fenómenos sociales como el desempleo y el desplazamiento forzado, se suman como motor de la violencia intrafamiliar. En lo relativo a este tema particular:

El Centro Latinoamericano de Estudios de Violencia y Salud, uno de los grupos que han venido examinando el tema en el Brasil, insiste en que la violencia se genera y desarrolla en la vida en sociedad, resaltando su especificidad histórica y la convergencia de problemas políticos, económicos, morales, legales,

psicológicos, humanos e institucionales que representa, incluso en el plano individual. El mismo grupo ha subrayado que la violencia es una red en la cual no siempre somos víctimas, sino que con frecuencia nos convertimos en agresores.(Franco, 1997, p. 94)

Estas percepciones sobre la violencia, involucran de distintas formas a la familia como institución social replicadora cultural y con funciones en la formación moral, además de ser protectora del desarrollo de los individuos, en constante relación con otras estructuras sociales, en una influencia mutua.

Con lo anterior se vislumbra de manera clara, las percepciones, creencias y opiniones, que tienen los/as agentes del sistema de protección entrevistados/as y que han sido partícipes del proceso de restitución de derechos a NNA. Respecto al concepto de familia, su acción profesional en el campo de la restitución de derechos y cómo conciben a los grupos familiares y a los y las NNA, con los cuales trabajan a diario, insumos necesarios para pasar al siguiente capítulo sobre conclusiones y recomendaciones, que den luces sobre los lineamientos de una política social que tenga en cuenta las necesidades de todos los partícipes.

Conclusiones y recomendaciones

1. Conclusiones

Como resultado de la presente investigación, se concluyen elementos clave, para la comprensión del tema de investigación, en correspondencia con las preguntas y objetivos propuestos, para el desarrollo y construcción del presente documento. A continuación se recolectan las conclusiones derivadas del ejercicio investigativo.

En lo referente al derecho, es posible indicar que éste se ha vuelto autorreferencial, lo que quiere decir que deja de observar la sociedad de la cual pretende regular relaciones para centrarse en la creación de normas, leyes y apalancar políticas públicas que desconocen la necesidad que deben atender y el nivel de eficacia que podrían llegar a tener.

La familia ha tomado nuevas formas lo que implica entender esas nuevas dinámicas para atender a los retos que trae con sigo una percepción diferente de una institución tradicional, para que a partir de ella se puedan articular esfuerzos que realmente tengan la capacidad para la transformación de las realidades de los y las NNA, en especial cuando sus derechos han sido vulnerados.

Se debe fortalecer el papel de los hombres como padre, con las mismas capacidades de formación y dirección, con el fin de descargar a las mujeres de la función que se le ha otorgado, y generar una red de apoyo y seguridad eficiente para la garantía de los derechos de los y las NNA, ello debido a que en gran medida, la transgresión de estos derechos se da al interior de la familia con lo cual la generación de líneas de comunicación y confianza con diversos miembros de la familia pueden ser una llave bien para la prevención y garantía de derechos o para la identificación temprana de la vulneración de derechos y su correspondiente restablecimiento.

A partir del punto anterior se puede pensar en que si existe una consolidación de la familia como unidad de apoyo y protección de los y las NNA, se puede pretender también que si estos sufren vulneración de derechos no sean necesariamente sustraídos de su familia, sino contrario a ello reubicados con personas que les sean conocidos, lo cual puede aportar a su recuperación.

El entender a la familia como un sujeto/objeto de políticas sociales, no puede agotarse en describirle como un actor y un co-responsable de la formación de los NNA, puesto que la familia en si misma también debe contar con unos elementos mínimos que le permitan a sus integrantes conformarse en sí como ente formador, puesto que las problemáticas que esta tenga se verán reflejadas en la capacidad e idoneidad de tales núcleos para la protección de los NNA y el desempeño de sus papel como guías en el proceso de desarrollo.

En consecuencia, es necesario que la sociedad en general y el mismo gobierno como emisor de políticas sociales genere mecanismos de acompañamiento a la familia, en el ámbito social, económico y formativo de manera tal que no se le grave con una obligación de tan alto grado, sin que se le otorguen por lo menos unas herramientas básicas que le permitan atender con la disposición que debieran a su papel.

Así, hace falta el reconocimiento de cada miembro de la familia como sujeto de derechos, lo que significaría no solo la declaración de una serie de derechos que les corresponden, sino una correspondiente responsabilidad del estado y la sociedad en cuanto a su acompañamiento y formación, lo que puede llegar a facilitar el desempeño de la labor generadora de tejido social que tienen no solo padres, madres, sino también la familia extensa, el Estado y la sociedad.

De esta manera en un proceso de restablecimiento de derechos, debería observarse las necesidades de cada uno de los integrantes de la familia, realizando un acompañamiento que permita la superación de las falencias encontradas, dando

una ruta que los remita a las entidades que hacen parte del Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF), para que sean sujetos de los diferentes programas.

Es preciso superar las brechas que generan la disparidad en el nivel de vulnerabilidad de los y las NNA, lo cual solo es posible lograr por medio de la garantía de derechos básicos para todos los miembros de la familia que permitan tener un acceso a trabajo, habitación y servicios de salud estables.

Se requiere coordinación interinstitucional que permita por un lado garantizar la aplicación de las políticas públicas planteadas para la protección de los derechos de los y las NNA la familia y en general los miembros de la sociedad y por el otro, que en caso de restablecimiento de derechos permita la atención idónea y diferencial para cada NNA y familia que requiera ingresar al sistema de atención del bienestar familiar.

Por otra parte se reitera la necesidad de políticas con enfoque de género y conciliatorias, en donde la sociedad civil, a través de las ONG, y el sector privado se involucre en el cuidado de las personas dependientes de las familias.

Es necesario fortalecer las políticas públicas preventivas, es decir que se prevenga o se haga un acompañamiento en el caso de constitución de familias por parte de personas que no son idóneas bien por condiciones médicas o psicológicas preexistentes, o por consumo de sustancias que alteren su percepción de la realidad y que sean síntoma de alerta para el niño, niña o adolescente que se pueda llegar a desarrollar en ese estado. Podría planearse que atender integralmente a las familias, por medio de un sistema de seguimiento que evitara embarazos no deseados a mujeres con problemas de adicción.

Es crucial tener en cuenta la función preventiva del trabajo social, que puede ser una solución a la necesidad de apoyo que tienen las familias más vulnerables y brindarles toda la capacitación necesaria para poder cuidar y proteger a sus hijos.

El papel de los jueces y las autoridades administrativas deben entender que su rol como impulsores del proceso requiere preparación y ante todo comprensión de las problemáticas social, económica y cultural, más allá del conocimiento de las normas.

Igualmente, al punto anterior se suma una responsabilidad social, de velar por la idoneidad de los funcionarios e instituciones que sigan este tipo de procesos puesto que no es posible permitir que se falle, en la prevención y que en los procesos correctivos se obstruyan posibilidades benéficas para los NNA en función a intereses individuales, llámese la descongestión o apariencia de buena gestión, llámese erogaciones derivadas de contratos o cualquier otra forma de beneficio interesado que surja en el proceso.

Con lo anterior, se tiene que un control social, pues en efecto en un Estado Social de Derecho todos los asociados tienen el deber de velar por el bienestar social, permitirá limitar y sancionar actuaciones que vulneren los derechos de los NNA, o que impidan el restablecimiento de derechos, con lo cual el ver la adopción como negocio sería un problema visible y no uno evidente sólo en ciertos círculos sociales que son más cercanos a los procesos.

Aquí, la interdisciplinariedad en el estudio y en la atención, son elementos indispensables para la garantía y restablecimiento de los derechos de los niños las niñas y adolescentes, pues más allá del mandato de la ley, que exige la articulación entre miembros de diversas disciplinas y campos del conocimiento, resulta inexcusable que esto se quede únicamente en postulados normativos, o que no se prevea y evalúe la idoneidad de los profesionales que están formando parte del proceso.

Porque, si bien la articulación de las políticas públicas y sociales tendientes al restablecimiento de los derechos de NNA requiere de la interiorización de los derechos de los niños, las niñas y adolescentes así como de la estructuración de políticas diferenciales eficientes que permitan abordar las problemáticas detectadas en un enfoque individual como medio de restablecimiento de derechos y en uno social como caso de estudio que permita la comprensión de la problemática y las posibles soluciones que se deben tener en cuenta, también es cierto que ello no basta si no se entiende una corresponsabilidad social, Estado, Familia y sociedad, con los NNA como sujetos de especial protección.

Entonces es cierto que el Estado como garante de los derechos de los y las NNA debe adelantar de manera seria, procesos de evaluación de las condiciones en las que instituciones públicas y privadas, llamadas a defender y preservar los derechos de los niños, las niñas y adolescentes, con el fin de ubicar donde se están presentando fallas del servicio, lo anterior tomando en cuenta que ello se corresponde generalmente con una revictimización como en algunos de los casos objeto de estudio, donde los y las NNA fueron sustraídos de su núcleo familiar por su seguridad, y sin embargo no se les reubicó en un lugar que mejorara la situación de vulneración.

Para lo cual es necesario que el Estado articule los programas contra la pobreza con el fin de garantizar un mínimo de derechos a las personas, para que cuestionen cómo hacer que la pobreza no continúe siendo óbice para la vulneración de los derechos de las personas, y los padres no sean víctimas indirectas de la violación de derechos de sus hijos e hijas , cuando se den cuenta que por suplir necesidades básicas como alimentación, comida, vivienda, salud, etc, han descuidado a sus hijos e hijas y ello ha conllevado a la vulneración de sus derechos. Aquí cabe mencionar que existen factores internos de la pobreza que tienen relación con el aspecto psicosocial de las personas, y de acuerdo a Silva (2004) ejercen una influencia frente a la manera como las personas pretenden afrontar sus condiciones de pobreza, sobretudo en espacios donde la familia es relevante para el desarrollo

del sujeto, por lo que la sustracción de un menor, de su núcleo familiar, puede repercutir en una agudización de tal problemática para la familia como círculo de colaboración y afecto.

Por lo que es importante que la sociedad entienda que los derechos de los y las NNA, se ven constantemente amenazados, incluso en las situaciones menos evidentes, pues la garantía de sus derechos en ocasiones, no es cuestión de capacidad económica o de formación a nivel de educación sino que es una cuestión de vocación paternal, de comprensión del impacto de las situaciones vividas en la primera infancia, etc.

También es necesario establecer estrategias precisas, en torno a la atención de mujeres habitantes de calle, con el fin de mermar desde éstas, el impacto social que tiene la doble condición de vulnerabilidad que ellas tienen.

Y tener en cuenta, frente a la etapa procesal, que se observa que pese a que se encuentra en apariencia bien delimitada, existen vacíos que permiten que se generen procesos inadecuados sin mayores repercusiones para quien los genera.

Los problemas de las familias y los y las NNA, deben analizarse holísticamente, de acuerdo al principio de corresponsabilidad entre el Estado, la familia y la sociedad, y no acusando exclusivamente a las familias.

En definitiva se concluye que la materialización del principio de corresponsabilidad, entre la sociedad, el Estado y la Familia, es un reto por cumplir, en verdad la familia es el agente más cercano para la garantía de los derechos de los y las NNA, por lo cual mientras sus integrantes tengan las necesidades básicas satisfechas, lo cual es tarea del Estado y la sociedad, podrá ejercer en debida forma el cuidado, que ante las transformaciones en la familia, y en los roles de cada uno/a de sus integrantes, se vislumbra cada vez más, como un trabajo invisible en la sociedad, que debe ser materia de estudio por parte del Estado, para lo cual es inminente el buen

funcionamiento del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, compuesto por diferentes entidades de orden nacional, departamental y municipal, que estando bien articuladas, pueden ofrecer oportunidades a los integrantes de las familias para superar sus dificultades.

Es inminente una reformulación de las políticas sociales concernientes al Sistema de Protección, en la cual se tenga en cuenta la opinión y la experiencia de los diferentes actores, que posibiliten escuchar las necesidades de los agentes del Sistema de protección, para lo cual podría incentivarse la creación de organizaciones conformadas por las familias, los y las NNA, que hayan sido sujetos del procedimiento de restablecimientos de derechos, para realizar mesas de trabajo, de las cuales se extraigan los lineamientos para tal fin, y de esta forma lograr que las medidas de protección que se toman frente a las problemáticas, realmente permitan que los y las NNA, y las familias obtengan las condiciones que requieren para el restablecimiento de derechos.

Para lo anterior, también sería de gran utilidad revisar la experiencia de otros países, así mediante la comparación, se podría extraer ideas que mejoren el proceso de restablecimiento de derechos.

La familia está en constante transformación, lo cual históricamente se ha confundido con una crisis de la misma, justificando de esta forma, los problemas sociales, como producto del resquebrajamiento como institución, ante lo cual, el Estado y la sociedad deben dejar de culpabilizarla, y propender por ser un apoyo que permita su reacomodación.

El Estado Colombiano no ha seguido las recomendaciones de las directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños de la ONU, respecto de la promoción del cuidado parental, la prevención de la separación de la familia y la promoción de la reintegración en la familia, mediante la inclusión en la legislación nacional, por lo cual se hace urgente el cumplimiento de dichas medidas.

Finalmente, se debe incentivar y/o promover las investigaciones académicas sobre el proceso de restablecimiento de derechos de NNA, que permitan diagnosticar los problemas entorno al mismo.

2. Recomendaciones

Para realizar las respectivas recomendaciones, es necesario mirar a través del trabajo que se presenta, para identificar primero, las problemáticas que impactan el restablecimiento de derechos de los y las NNA y que deben ser resueltas. Entorno a ello, se hace evidente el énfasis sobre la importancia que posee la situación económica de los/as afectados/as y con ello, una tendencia a indicar que las personas que están en estado de pobreza son las más vulnerables, en particular los y las NNA.

A partir de aquí, es posible efectuar primera recomendación hacia el Estado, el cual debe empezar a concebir la pobreza, no de acuerdo al nivel de ingresos de un individuo, sino como una “noción de carencia, de privación en el acceso y uso de bienes y servicios” (Sosa y Molina, 2010, p. 96), que afecta especialmente a las mujeres, fenómeno que se ha denominado feminización de la pobreza (Sánchez, 2010), lo cual tendría que ser comprendido cabalmente en la formación de los y las agentes del Sistema.

Consecuentemente, es necesario reivindicar el papel de las mujeres en las familias, puesto que:

el rol reproductor de las mujeres y en particular de aquellas pertenecientes a los sectores periféricos marginales, que les fuera asignado culturalmente en tanto agentes sociales encargados de reproducir su propia cotidianeidad, hace que el tiempo doméstico y extradoméstico se oriente a la satisfacción de necesidades del grupo familiar” (Sosa y Molina, 2010, p. 96),

Con ello se convierten en eje del desarrollo de la familia y medio para disminuir la condición de vulnerabilidad, que se gesta en contextos de pobreza. Por lo anterior, es

requerido, realizar una evaluación de la condición de pobreza desde todos sus aspectos, para atender de manera precisa la problemática de los y las NNA, ya que no todas las personas que sufren este flagelo, tienen una connotación idéntica, como ejemplo se trae a colación, el caso de las personas en situación de desplazamiento, al que se hizo mención en el capítulo 2, y el del habitante de calle, donde el primero se ve obligado a adquirir un arraigo generalmente en aéreas de extrema pobreza, mientras que el segundo genera una relación especial con el territorio, lo elige como medio de sobrevivencia, pese a que para los dos, al igual que para todas las personas en situación de pobreza:

El territorio, constituye en los sectores empobrecidos un espacio de sobrevivencia, de recomposición de identidades sociales, dentro del proceso de marginalidad y exclusión. Por lo tanto el espacio conforma un modo integral de vida, donde la subsistencia es el móvil de las iniciativas cotidianas de estas familias, por cuanto a sus necesidades insatisfechas generan demandas y respuestas que tienden a localizarse territorialmente. (Sosa y Molina, 2010, p. 96)

Situación especialmente relevante en casos de personas que se encuentran habitando la calle, puesto que su arraigo con el territorio es preponderante y generalmente le ubica en zonas marginales, donde la garantía de derechos y acceso estatal es muy difícil, por lo tanto, trabajar desde el territorio como elemento de reconstrucción del sentido social y la familia, resulta importante a la hora de implementar políticas públicas que trasciendan lo que históricamente se ha trabajado en Colombia, como un asistencialismo que recae constantemente en sistemas de beneficencia estatal y privada. Como lo señala Del Valle (2009) siguiendo el trabajo de la historiadora colombiana Beatriz Castro, es necesario superar dichas perspectivas, para poder establecer métodos sostenibles en el tiempo, que aporten al fortalecimiento y construcción de condiciones de vida dignas.

En lo relativo a las decisiones judiciales, resulta de gran importancia revisar en qué medida las homologaciones¹⁵ de las sentencias de adoptabilidad resultan adecuadas, cuando se habla del restablecimiento de derechos, pero se evidencia que se evalúan principalmente, cuestiones económicas y procedimentales, pero no la conservación del tejido de la familia.

Es necesario advertir que la autoridad judicial inicia su proceso de homologación, bien sea revisando el expediente que remite la autoridad administrativa y evaluando la pertinencia, adecuado manejo del caso en términos del respeto por el debido proceso y por los derechos de las partes implicadas en las sentencias, o cuando la autoridad administrativa pierde competencia¹⁶, sustituyéndola en su labor. De acuerdo con lo anterior, la autoridad judicial emite un concepto al manejo de la situación por la autoridad administrativa y declara la homologación o no, de la decisión proferida por el ICBF, o en los casos de pérdida de competencia ésta institución, toma una decisión directamente.

Por ende, se requiere que los agentes intervinientes en el proceso, entiendan con más fundamentos sobre lo social, la gravedad de no observar los procedimientos establecidos, así como las repercusiones psicoactivas y sociales

¹⁵La homologación de las decisiones de los Defensores de Familia por parte de un Juez especializado en la misma materia, constituye un control de legalidad diseñado con el fin de garantizar los derechos procesales de las partes y subsanar los defectos en que se hubiere podido incurrir por parte de la autoridad administrativa. Aunque el trámite de la homologación tiene por objeto revisar el cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales del debido proceso, al juez le está vedado examinar el fondo de la decisión. Contra la sentencia de homologación no procede recurso alguno.

¹⁶ La actuación administrativa deberá resolverse dentro de los cuatro meses siguientes a la fecha de la presentación de la solicitud o a la apertura oficiosa de la investigación, y el recurso de reposición que contra el fallo se presente deberá ser resuelto dentro de los diez días siguientes al vencimiento del término para interponerlo. Vencido el término para fallar o para resolver el recurso de reposición “sin haberse emitido la decisión correspondiente, la autoridad administrativa perderá competencia para seguir conociendo del asunto y remitirá inmediatamente el expediente al Juez de Familia para que, de oficio, adelante la actuación o el proceso respectivo”. Cuando el Juez reciba el expediente deberá informarlo a la Procuraduría General de la Nación para que se promueva la investigación disciplinaria a que haya lugar.

que derivan de las decisiones tomadas por la autoridad administrativa y por el juez, basándose en sus investigaciones y recomendaciones. Por lo tanto, es deber de los y las agentes del Sistema de Protección, identificar la idoneidad del medio en el que se encuentran los y las NNA, más allá de las cuestiones objetivas y las instituciones deben crear lineamientos¹⁷ que eviten la revictimización de los y las NNA, para atender con ello, a los lineamientos legales y políticos del país.

Resulta pertinente que el Estado no desligue en los procesos de restablecimiento de derechos de los y las NNA, la corresponsabilidad que tiene en cuanto a ciertas condiciones estructurales que dificultan la garantía de sus derechos, e incluso obstruyen la posibilidad, a padres y madres de escasos recursos, de reintegrar su familia, cuando las condiciones económicas han sido las que han llevado al caso de vulneración de derechos, más allá de los demás aportes sobre todo en el aspecto psicoafectivo, en ocasiones desconocido o pasado a segundo plano en las entidades de atención, que se puedan dar por parte de los padres y madres.

Finalmente, se observa a partir del análisis de casos, que pese a que se supone que la medida de adoptabilidad se considera como una opción última y extrema en los procesos del ICBF y así debe asumirse, es común que la mayoría de los casos terminen con declaratorias de adoptabilidad homologadas en las cuales las condiciones económicas constituyen un motivo relevante, afirmación que se realiza sin desconocer otras problemáticas como la drogadicción, la violencia y el abuso sexual no resultas menores.

Es importante que el Bienestar Familiar problematice sus procesos ya que aunque sus acciones son pertinentes en algunas ocasiones como pudo evidenciarse en este escrito, en otras tantas carece de apoyo a las familias para el logro de su estabilidad, además de la atención diferenciada, no en el buen sentido que se ofrece a los NNA que han sufrido vulneración de derechos. En el mismo sentido

¹⁷ Al respecto resaltamos las propuestas que contiene el texto Pobreza, institución, familia Patricia Minuchin, Jorge Calapinto y Salvador Minuchin Buenos Aires: Amorrortu Editores, 2000, 296 pp, del cual se puede consultar la reseña de RUBIO DURAN, Elvira

corresponde que todos los agentes realicen la misma función pues pese a que el ICBF, las autoridades administrativas y los jueces dispongan por medio de resoluciones, fallos sentencias, decretos, circulares o cuanta herramienta legal este a su alcance, que se garanticen los derechos, la posibilidad de que ello cale en la realidad, solo se da en la medida en que las instituciones lleven a cabo la labor que les corresponde.

Es indispensable que además de ejercer acciones en torno a la rehabilitación y ayuda terapéutica de los sujetos, se establezcan medidas de apoyo para el mejoramiento de las condiciones económicas y por lo tanto se asuma la corresponsabilidad que le compete al Estado colombiano al respecto de los y las NNA que llegan a esta institución. Además de la garantía de derechos mínimos como vivienda, educación e ingresos básicos antes de la sanción. Esto en coordinación con otros entes del Estado que ya han sido dispuestos dentro del sistema político legal como parte del proceso.

En este aspecto se evidenció que se presentan falencias de mayor impacto en lo relacionado con el consumo de sustancias psicoactivas, situación que como se mencionó en el cuerpo de la investigación, representa una gran imposibilidad de recuperación, por lo tanto es pertinente y necesario, que se trabaje desde políticas preventivas, para lo cual el estudio que realizó Vargas (2015), da luces respecto a las situaciones que facilitan, que las familias sean proclives a caer en estar problemáticas, resaltando la falta de una red de apoyo para los padres y madres, situación que se agudiza cuando éstos son cabeza de una familia monoparental o no convencional, donde las redes de comunicación se empobrecen por las condiciones de vida., ello lleva por un lado, a que los padres y madres puedan tener cercanía con el uso de sustancias psicoactivas y por el otro, generan la pérdida de la figura de autoridad, trayendo consigo consecuencias para el desarrollo de los y las NNA.

De lo anterior, se entiende que es necesario que las figuras parentales se generen medios de relacionamiento mediante redes de apoyo, para lo cual el Estado, debe propender por la garantía de derechos básicos que les permitan a los

padres y madres, tener tiempo para la generación de lazos fuertes con su familia y comunidad, lo que evitaría en principio, el incremento del riesgo de consumo, la desintegración familiar y las consecuencias nefastas que pueda traer para los y las NNA.

Por otra parte se reitera la necesidad de políticas con enfoque de género y conciliatorias, en donde la sociedad civil, a través de las ONG y el sector privado, tienen un papel preponderante, pues ante la inmersión de hombres y mujeres en el mundo laboral, se hace necesario definir quién y cómo se hace cargo del cuidado de los niños, ancianos y personas dependientes. (*Martínez, y Camacho, 2007*). Pues esta labor, aunque no hace parte del trabajo productivo de una sociedad, si lo es del trabajo reproductivo, que ha sido invisible históricamente, por lo cual es hora que se le dé un reconocimiento, pues influye directamente en la calidad de vida de las personas, y por ende en el tan anhelado desarrollo económico del actual sistema económico.

Recomendaciones de los profesionales entrevistados.

En el ámbito del deber ser, se considera que la relación Estado – familia, debería ser un acompañamiento “como que se les haga”. Así, se debe trabajar para la elaboración de una política estatal cuya pretensión sea la de “integrar todos esos programas para que en realidad haya un restablecimiento social de derechos de los niños porque el primer derecho de los niños es a tener una familia y su familia biológica, es extremo el llegar a quitárselos”. (Entrevista 1, psicóloga)

Por su parte, el entrevistado 2 refiere que “el problema ya no es normativo, cuando uno ausculta las normas que nos dan las facultades vemos que son muy grandes, muy altas, muy importantes y a veces excesivas [...]el Estado no debería intervenir sólo para reaccionar cuando pasa”, por lo que en términos generales esta legislación “tendría que ser mucho más casuística, la normativa, para evitar los excesos porque la norma general es que se promueva la unidad familiar, el mantenimiento del hijo con la mamá, con el papá, si ellos ya no viven juntos pero que esté en el seno de un hogar y que la regla excepcional sea que esté con terceros o en instituciones

públicas o instituciones privadas o con la familia extensa inclusive.” Aumentar el número de procuradores. Además, “lo que pasa es que nuestra capacidad no alcanza para tantos casos, ¿no? acá en esta sede somos 8 procuradores de familia”. (Entrevista 2, Procurador Judicial II)

Para el entrevistado 3, el Estado “debe tener una función que es la de educar, impulsar la educación en Colombia, eh llevar políticas basadas en esa parte, tener centros, centros de –cómo se dice-, centros para impulsar la educación en los estratos bajos”, por lo que sugiere, “Que realmente se hiciera un trámite acorde con la situación de cada familia” (Entrevista 3, Juez de Familia)

En el caso del entrevistado 4 manifiesta que “, los defensores de familia y equipos interdisciplinarios, somos pocos lo que realmente para atender tanta demanda que hay en bienestar familiar entonces si en realidad se requiere un aumento de personal para poder así, pues de pronto prestar un mejor servicio”, sosteniendo que “Esa debería ser la función del estado: educar y proteger”, adicionalmente, la entrevistada sugiere que el tiempo para llevar a cabo un proceso de restablecimiento de derechos debe ser “Por lo menos unos -diría yo- unos 7 meses.” (Entrevista 4, Defensora de Familia)

Para el entrevistado 5, “La función del Estado tiene que ser proteccionista, tiene que proteger ese núcleo familiar, tiene que velar por que ese núcleo familiar permanezca unido, tiene que brindar herramientas no solamente legales, sociales, tiene, sin, sin entrar a intervenir sin entrar a ser un Estado intervencionista, el Estado tiene que ser un Estado más garantista, porque la intimidad de las familias tiene que respetarse y de hecho es un principio constitucional que prevalece en nuestro ordenamiento jurídico , pero tiene que garantizar, tiene que garantizar, la unidad familiar y que se presenten todas esas tipo de, de ayudas que permitan que la familia pueda surgir”.(Entrevista 5, Oficial Mayor)

Con relación al cuidado el entrevistado 5 señala: “creo que todo tiene que ser reciproco en la medida, en la medida en la proporción de los ingresos que tengan los padres no, o las personas que se encuentren al cuidado de los niños porque muchas

veces los padres no son los encargados de la custodia de sus hijos si no lo son su abuelos los tíos o los demás pero creería yo que, los padres o las personas tienen que aportar en la proporción de sus ingresos”, así, se debe mejorar “La efectividad jurídica de esa medida cautelar [...] que sea eficaz”. (Entrevista 5, Oficial Mayor)

Finalmente, y a manera de propuesta, para el entrevistado 5, se hace exigible “la necesidad de un código de familia, ósea debe existir un código que se encargue de regular toda la dinámica de la familia, que permita generar garantías, y que haga compromisos para ciertas instituciones, propendan sin interferir directamente la intimidad de las familias”. (Entrevista 5, Oficial Mayor)

Anexo A: Tabla de Categorías apriorísticas

Realizada por la autora con base en

Categorías apriorísticas	
TIPOS DE FAMILIA	
Familias Nucleares:	Conformado por padre y madre con o sin hijos; o por padre o madre con hijos, estas últimas se denominan monoparentales. (Observatorio de Políticas de las Familias - OPF, 2015).
Familias Ampliadas:	Conformado por un hogar nuclear más otros sujetos. (Observatorio de Políticas de las Familias - OPF, 2015).
Familia extensa:	Conformados por un hogar nuclear más otros parientes. (Observatorio de Políticas de las Familias - OPF, 2015).
Familia Compuesta:	Conformados por un hogar nuclear (con o sin otros parientes) más otros no parientes. Asimilable la Familia Simultánea “uno o ambos cónyuges tienen hijos de relaciones anteriores y en la actualidad la pareja convive con estos y/o con los hijos de ambos”(Agudelo, 2005, p. 5)
Familias sin núcleo:	No existe un núcleo conyugal primario o una relación padre/madre-hijo/hija, pero sí hay otras relaciones de parentesco de primer o segundo grado de consanguinidad (por ejemplo, hermanos) (Observatorio de Políticas de las Familias - OPF, 2015).
Familia Monoparental Femenina y Monoparental Masculina:	Es aquella conformada por un solo cónyuge y sus hijos, surge como consecuencia del abandono del hogar de uno de los cónyuges, por fallecimiento, separación y/o divorcio, madresolterismo o padresolterismo (Castaño, 2002, p. 132).

Niños y Niñas	Se entiende por niño o niña las personas entre los 0 y los 12 años (Ley de infancia y adolescencia , 2006)	
Adolescentes	Personas entre 12 y 18 años de edad. (Ley de infancia y adolescencia , 2006)	
Menores	todas las personas menores de 18 años (Ley de infancia y adolescencia , 2006)	
vulneración	Afectación o transgresiones de los derechos del titular de derechos, en este caso niños, niñas y adolescentes.	
Agentes	Representantes de: es decir los obligados a garantizar a los menores los derechos que le han sido atribuidos.	
Estrato socioeconómico	En Colombia corresponde a una forma de diferenciar a las personas de acuerdo a sus calidades y formas de vida. Con base en su arraigo; ubicación de la vivienda (DANE, S/A)	
Estrato socioeconómico 1	Bajo-bajo	Corresponden a estratos bajos que albergan a los usuarios con menores recursos, los cuales son beneficiarios de subsidios en los servicios públicos domiciliarios (DANE, S/A)
Estrato socioeconómico 2	Bajo	
Estrato socioeconómico 3	Medio-bajo	
Estrato socioeconómico 4	Medio	No es beneficiario de subsidios, ni debe pagar sobrecostos.(DANE, S/A)
Estrato socioeconómico 5	Medio-alto	Corresponden a estratos altos que albergan a los usuarios con mayores recursos económicos, los cuales deben pagar sobrecostos (contribución) sobre el valor de los servicios públicos domiciliarios.(DANE, S/A)
Estrato socioeconómico 6	Alto	

habitante de calle	"Persona sin distinción de sexo, raza o edad que hace de la calle su lugar de habitación ya sea de forma permanente o transitoria". Ley 1641 de 2013.
---------------------------	---

Anexo B: Guía de entrevista

IDENTIFICACIÓN:

DIRECCIÓN:

CARGO:

PROFESIÓN:

TIEMPO DE EJERCICIO:

1. ¿En qué entidad trabaja y cuál es su cargo?
2. ¿Qué funciones desempeña en la entidad?
3. ¿Cómo percibe las principales razones por las cuales las familias consultan al ICBF y Comisarias de Familia?
4. ¿Cómo es su concepto de familia?
5. ¿Cómo ve la función de la familia en la sociedad?
6. ¿Cómo ha visto que se dividen, en los casos atendidos, las funciones de la familia?
7. ¿Cuál cree que es la función del Estado para con las familias?
8. ¿Cómo percibe las razones por las cuales se inicia un proceso de restablecimientos de derechos?
9. ¿Cómo definido el cuidado en la familia?
10. ¿Qué pasa con el cuidado de la familia en las nuevas generaciones?
11. ¿Cómo ve el derecho en relación con la familia?
12. ¿Cómo se reconoce que hay una problemática familiar?
13. ¿Cuál cree que son las principales causas de los problemas de las familias?
14. ¿Con qué fenómenos sociales relaciona los problemas de violencia intrafamiliar?

15. De acuerdo a la Encuesta de demografía y salud del 2015, realizada por pro familia el 76.4% de las mujeres y el 90.1% de los hombres, con relación a la violencia intrafamiliar nunca han buscado ayuda en las instituciones, ¿por qué cree suceda esto?
16. ¿Cómo describe el contexto socioeconómico en donde desarrolla sus funciones?
17. ¿Cómo cree que es la atención Estatal respecto de las problemáticas de la familia?
18. ¿Cuáles son los mecanismos utilizados para el acercamiento del Estado para con las familias?
19. ¿Cómo cree que debería ser la relación entre los agentes del Estado y las familias?
20. ¿Qué es y cuál es el fin de medida cautelar consistente en privar a los niños del cuidado de sus padres?
21. ¿Cree que la medida cautelar mencionada contribuye al proceso tanto jurídico como social de los menores?
22. Qué problemas ha evidenciado en la aplicación de la medida cautelar de la privación del cuidado parental?
23. ¿Cuáles cree que son los efectos de separar a los NNA del cuidado de sus padres?
24. ¿Cuáles cree que son los beneficios del proceso de restablecimiento de derechos, en los casos que ha llevado?
25. Cuáles cree que son las y limitantes del
26. proceso de restablecimiento de derechos en los casos que ha llevado?
27. ¿Cuál es la duración aproximada de un proceso de restablecimiento de derechos, de acuerdo a los casos que ha llevado?
28. ¿Qué podría recomendar, desde su experiencia, con relación a la eficacia y efectividad jurídica de la medida cautelar consistente en privar a los niños del cuidado de sus padres al interior de un proceso de restablecimiento de derechos?
29. Qué podría recomendar, desde su experiencia, con relación a la eficacia y efectividad social de la medida cautelar consistente en privar a los niños del cuidado de sus padres al interior de un proceso de restablecimiento de derechos?
30. ¿Qué opina sobre los centros de emergencia u hogares de paso?

Anexo C: Matriz de Condiciones socio-económicas y problemáticas familiares

MATRIZ DE ANÁLISIS : Condiciones socio-económicas y problemáticas familiares				
CASO No. RADICADO _____ INICIA EL CASO EN _____ FINALIZA EN _____ con _____				
INFORMACION PERSONAL				
	1	2	3	4
NOMBRE O IDENTIFICACIÓN				
ROL EN EL CASO				
EDAD EN AÑOS				
NIVEL DE ESTUDIOS				
INSTITUCIÓN DE SU ÚLTIMO GRADO DE ESTUDIOS O ACTUAL (PÚBLICA O PRIVADA)				
PARENTESCO				
LUGAR DE NACIMIENTO				

PROFESION				
OCUPACIÓN PRINCIPAL				
AFILIACIÓN AL SISTEMA DE SALUD				
AFILIACIÓN AL SISTEMA PENSIONAL				
AFILIACIÓN A ARL				
VINCULACIÓN SISTEMA EDUCATIVO NNA				
ESTADO NUTRICIONAL				
INGRESOS				
PERSONAS A CARGO				
CUIDADOR PRINCIPAL				
PROVEEDOR				

PRINCIPAL				
LOCALIDAD DE RESIDENCIA				
INFORMACIÓN DEL HOGAR				
ESTRATO				
TENENCIA DE LA VIVIENDA				
A CARGO DE QUIÉN ESTÁ EL CUIDADO				
DESPLAZAMIENTO POR LA VIOLENCIA				
PERSONAS QUE HABITAN LA VIVIENDA				
PERSONAS EN CONDICIÓN DE DISCAPACIDAD				
NÚMERO DE PERSONAS QUE				

COMPONEN EL HOGAR				
INGRESOS FAMILIARES TOTALES				
SE HA PRESENTADO VIOLENCIA INTRAFAMILIAR				
SE HA PRESENTADO ABUSO SEXUAL				
DERECHOS VULNERADOS DE LOS NNA				
PROBLEMÁTICA PERSONAL IDENTIFICADA				
CON RESPECTO AL PADRE				
CON RESPECTO A LA MADRE				
CON RESPECTO				

AL NNA	
PROBLEMÁTICA FAMILIAR IDENTIFICADA	
PROBLEMÁTICA A:	
PROBLEMÁTICA B:	
PROBLEMÁTICA C:	
CONCEPTO SOBRE MANEJO DE LA SITUACIÓN	
DECISIONES DE AUTORIDAD ADMINISTRATIVA	
DECISIONES DE AUTORIDAD JUDICIAL	

Bibliografía

- Agudelo, M. E. (2005). Descripción De La Dinámica Interna De Las Familias Monoparentales, Simultáneas, Extendidas Y Compuestas Del Municipio De Medellín, Vinculadas Al Proyecto De Prevención Temprana De La Agresión. *Revista Latinoamericana De Ciencias Sociales Niñez Y Juventud* , 1 -19.
- Amar, J., y Madariaga, C. (2009). Aspectos Psicosociales Del Trabajo Infantil. En J. Amar, y C. Madariaga, *Intervención Psicosocial Para La Erradicación Y Prevención Del Trabajo Infantil* (1-61). Barranquilla: Uninorte.
- Arango, C. (2013). *Educación Para La Convivencia Familiar En Contextos Comunitarios*. Cali: Universidad Del Valle.
- Arevalo, D. (2007). De La Caridad Barroca A La Caridad Ilustrada. Mujeres, Género Y Pobreza En La Ciudad De Santa Fe De Bogotá (Reseña). *Trabajo Social* (9) , 153 – 171.
- ICBF. (24 De 06 De 2017). *Sistema Nacional De Bienestar Familiar - Sbnf*. Recuperado de: [Http://Www.lcbf.Gov.Co/Portal/Page/Portal/Portalicbf/Bienestar/Sistema-Nacional](http://www.lcbf.gov.co/portal/page/portal/portalicbf/bienestar/sistema-nacional)
- Bonilla Castro, E., y Rodríguez Sehk, P. (2005). *Más Allá Del Dilema De Los Métodos. 3 Ed.* Bogotá E Hilo-Hawai: Universidad De Los Andes - Grupo Editorial Norma.
- Bourdieu, P. (2003). Los Juristas, Guardianes De La Hipocresía Colectiva. *Jueces Para La Democracia* , 3-5.
- _____. (2001). *Poder, Derecho Y Clases Sociales*. Bilbao: Desclée De Brouwer S.A.
- _____. (1997). *Razones Prácticas Sobre La Teoría De La Acción (Traducido Por Thomas Kauf)*. Barcelona : Anagrama.
- _____. (1991). Entrevista A Pierre Bourdieu (Cdpn). (D. Bollinger, Entrevistador)

Constitución Política De Colombia, 1991 (Senado D Ela Republica 1991).

Condiza, W. (2010) Pobreza Y Prostitución En Boyacá, Colombia: Una Mirada Desde Los Derechos Humanos. *Revista Colombiana De Sociología*, 35 (1). 83-95. Issn 0120-159x.

Corte Constitucional. (2016). *Sentencia SU-214*

_____. (2015). *Sentencia C-683*.

_____. (2014). *Sentencia T-200*

_____. (1993). *Sentencia T-079*

Czytajlo, N. (2012) Espacio, Género Y Pobreza. Discursos, Prácticas Y Subjetividades. Política Habitacional Y Mejoramiento Barrial En Tucumán, Argentina. *Bitácora Urbano Territorial*; 20, (1)

Del Valle, P. (2009). Beatriz Castro Carvajal, Caridad Y Beneficencia. El Tratamiento De La Pobreza En Colombia 1870 – 1930. *Historia Y Sociedad*; (16) , 203 - 208.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE. (2015). *Investigas. Siete estudios realizados a partir de la Encuesta Nacional del Uso del Tiempo*. Recuperado de: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ENUT/INVESTIGAS_Siete_estudios_ENUT.pdf

Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE. (S/A). Preguntas Frecuentes estratificación. 16 de Agosto de 2017, de DANE Sitio web: https://www.dane.gov.co/files/geoestadistica/Preguntas_frecuentes_estratificacion.pdf

Duran, E., y Valoyes, E. (2008). *Situación De Los Derechos De La Infancia De Niños Y Niñas Que Han Perdido El Cuidado De Sus Padres O Están En Riesgo De Perderlo*. Bogotá: Presentado A Aldeas Infantiles Sos Colombia.

- Durán, E. (2007). Los Derechos De Los Niños Y Las Niñas: Marco General Y Puntos De Debate. En E. Durán , & M. Torrado, *Derechos De Los Niños Y Las Niñas. Debates, Realidades Y Perspectivas* (Págs. 39-56). Bogotá: Universidad Nacional De Colombia.
- Durán, E., Guáqueta, C., y Torres, A. (2011). Restablecimiento De Derechos De Niños, Niñas Y Adolescentes En El Sistema Nacional De Bienestar Familiar. *Revista Latinoamericana De Ciencias Sociales, Niñez Y Juventud*, 2 (9) , 549 - 559.
- Fernandez, M. (2006). Creencia Y Sentido En Las Ciencias Sociales. *Academia Nacional De Buenos Aires* , 3-10.
- Franco, S. (Febrero 1997). Iolencia Y Salud En Colombia. *Revista Panamericana De Salud Pública*. 1, (2) , 97 -103.
- Gialdino, I. V. (2009). “La Investigación Cualitativa”. En I. V. Gialdino, *Estrategias De Investigación Cualitativa* (Págs. 23-64). España: Gedisa Editorial.
- Guevara, D. A. (2008). Producción Y Reproducción De La Pobreza En La Población Desplazada En Colombia: Algunos Aportes Teórico- Conceptuales. *Revista Colombiana De Sociología; (3)0: Pobreza: Aspectos Sociales* , 47 - 67.
- Hernández, R., Fernández, C., y Baptista, M. D. (2014). *Metodología De La Investigación - Sexta Edición*. México: Interamericana Editores S.A.
- Instituto Colombiano De Bienestar Familiar (s.f.). *¿Qué Es El Icbf?* Recuperado de: [Http://Www.lcbf.Gov.Co/Portal/Page/Portal/Portalicbf/Eiinstituto](http://www.lcbf.gov.co/portal/page/portal/Portalicbf/Eiinstituto)
- _____. (13 De 06 De 2017). *Número De Niños, Niñas Y Adolescentes Atendidos Por El Icbf Con Proceso Administrativo De Restablecimiento De Derechos*. Recuperado de: [Http://Www.Suin-Sbnf.Gov.Co/Suin/Pages/Porindicador.aspx?Id=6](http://www.Suin-Sbnf.Gov.Co/Suin/Pages/Porindicador.aspx?Id=6)
- _____. (13 De 06 De 2017). *Ingresos A Pard Por Regional O Departamento*. Recuperado de: <http://www.icbf.gov.co/portal/page/portal/Observatorio1/datos/tablero3>

- Instituto Colombiano De Bienestar Familiar. (2017). Tablero Protección. 16 de Agosto de 2017, de Instituto Colombiano de Bienestar Familiar Sitio web: <http://www.icbf.gov.co/portal/page/portal/PortalICBF/estadisticas/tablero-proteccion>
- Lemaitre, J. (2009). Introducción. Derecho, Violencia Y Movimientos sociales; El Fetichismo Legal Y La Eficacia Simbolica De La Reforma Legal. En J. Lemaitre, *El Derecho Como Conjuro Fetichismo Legal, Violencia Y Movimientos Sociales* (Págs. 23-37;270-276). Bogotá: Siglo Del Hombre.
- Ley De Infancia Y Adolescencia , 1098 de 2006 (Congreso De La Republica 8 De Noviembre De 2006).
- Ley 1641 de 2013. "Por la cual se establecen los lineamientos para la formulación de la política pública social para habitantes de la calle y se dictan otras disposiciones", ley 1641 de 2013. (El Congreso De Colombia 12 de 07 de 2013).
- Martínez, Alberto (2007). Estudio De La Pobreza Urbana En Cinco Comunidades De La Ciudad De Cali. *Cuadernos De Economía*; 26, (47)
- Mendizábal, N. (2009). Los Componentes Del Diseño Flexible En La Investigación Cualitativa. En I. V. De Gialdino, *Estrategias De Investigación Cualitativa* (Págs. 65-106). España: Gedisa Editorial.
- Muller, P. (S/A). *Historia De Los Derechos Del Niño Perspectiva Histórica De La Evolución De Los Derechos Del Niño*. Recuperado de: <Http://Www.Humanium.Org/Es/Historia/>
- Nina, E., Alvarez, S., & Aguilar, A. (2008). Las Familias En Bogotá: Realidades Y Diversidad. En M. G. Academica, *Riesgos Sociales, Movilidad Social Y Trampas De Pobreza De Las Familias Pobres De Bogotá* (Págs. 79-116). Bogotá : Pontificia Universidad Javeriana.

- Nina, B. (2010). Esteban. Amartyasen Y El Estudio De La Desigualdad Económica Y La Pobreza Monetaria. Colombia: 1978 – 1997. *Cuadernos De Economía*; 17, (29), 211-233 2248-4337 0121-4772.
- Núñez, J. (2006). *Cuadernos Pnud. ¿Cómo Romper Las Trampas De Pobreza En Buenaventura? Propuestas Desde Las Comunidades Y Las Instituciones.* . Buenaventura: Acnur.
- Observatorio De Políticas De Las Familias - OPF (2015). *Tipologías De Familias En Colombia: Evolución 1993 – 2014 Documento De Trabajo No. 2016-1.* Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.
- Pérez, A., y Dominguez, S. (2012). Políticas Públicas Para La Mujer En Colombia: La Doble Condición De Madre Y Trabajadora En La Legislación Del Siglo Xx. *Entramado* , 72-88.
- Perez, A.-E. (1984). Concepto Y Concepcion De Los Derechos Humanos . *Doxa* , 47-66.
- Pont, E. (2010). “Yo No Me Siento Pobre”. Percepciones Y Representaciones De La Pobreza. *Revista De Estudios De Género: La Ventana, IV (31)* , 36 -63.
- Puyana, Y. (2014). El Familismo: Algunas De Sus Fuentes Y Su Articulación Con La Legislación Colombiana. *Pdf. Inedito.*
- Puyana, Y. (2003). Cambios Y Permanencias En La Paternidad Y La Maternidad. En Y. Puyana, *Padres Y Madres En Cinco Ciudades Colombianas: Cambios Y Permanencias* (Págs. 45-79). Bogotá : Almudena Editores .
- Puyana, Y. (. (2003). El Trabajo Doméstico Y La Proveeduría En La Ciudad De Bogotá Cambios Y Persistencias. En Y. Puyana, & C. Mosquera, *Padres Y Madres En Cinco Ciudades Colombianas: Cambios Y Permanencias* (Págs. 149-187). Bogotá: Almudena Editores.

- Puyana, Y. (2012). Las Políticas De Familia En Colombia: Entre La Orientación Asistencial Y La Democrática. *Revista Latinoamericana De Estudios De Familia* 4 , 210 -226.
- Real Academia De La Lengua Española. (2017). *Diccionario De La Real Academia De La Lengua Española*. Madrid: Edición On Line.
- Resolución No. 005929 Del 2010., 005929 (lcbf 27 De Diciembre De 2010).
- Reyes Morris, Víctor. "Pobre Del Pobre". Pobreza Y Exclusión. Análisis Conceptual Y Empírico. En *Revista Colombiana De Sociología*; Núm. 30 (2008): Pobreza Y Aspectos Sociales; 17 – 26 2256-5485 0120-159 X.
- Robles, B. (2011). La Entrevista En Profundidad: Una Técnica Útil Dentro Del Campo Antropofísico. *Escuela Nacional De Antropología E Historia* , 39-49.
- Rodríguez, C. (2015). del cuerpo social al cuerpo femenino callejero: una mirada de Las Políticas Sociales En Bogotá *. *Pap. Polít. , Vol. 20, No. 1* , 101-125.
- Rubio Duran, E. (2009). Pobreza, Institución, Familia }(Reseña). *Trabajo Social, Familia Y Redes Sociales Trabajo Social*; Núm. 11 , 212- 214.
- Sanchez, J. (2010). *Reseña: Pobreza Y Desigualdad De Las Mujeres Jefas De Familia. Universidad De Guadalajara*. Recuperado El 2017 De 06 De 24, De Centro De Estudios De Género: [Www.Revistascientificas.Udg.Mx/Index.Php](http://www.Revistascientificas.Udg.Mx/Index.Php).
- Santander, I. A. (2008). La Falacia De La Neutralidad: Una Aproximación Crítica Al Derecho (Ponencia). *Foroiii/ Derechoreproductivo*. (Págs. 1 -132). Buenos Aires: Pdf.
- Santos Calderón , J. M. (2014). *Bases Para El Plan Nacional De Desarrollo 2014-2018*. Bogotá: Departamento Nacional De Planeación.

- Santos María Emma. El Índice Multidimensional Y Trampas De Pobreza En El Cono Sur. En, Problemas Del Desarrollo. Vol. 45, Issue 178 Julio – Septiembre (2014). Pp. 89 – 112.
- Scc & Oei. (2009). *Colombia:Huellas Del Conflicto En La Primera Infancia*. Colombia: Scc & Oei.
- Silva, M. D. (2004). . Factores Internos Y Externos De La Pobreza. *En Trabajo Social; Núm. 6* , 43-60.
- Sosa, C., & Molina, K. (2010). Mujeres Pobres: Representaciones En Torno A La Pobreza. En. Novum: : Enfoques Sociales De La Administración Y Las Tecnologías. *Revista De Ciencias Sociales Aplicadas; Num. 31* , 121.
- Torrado, M. &. (2006). Bases Para La Formulación De Un Plan Nacional Para El Desarrollo De La Primera Infancia. *Indancia Adolescencia Y Familia* , 15-38.
- Torrado, M. &. (2006). La Primera Infancia En La Agenda Local Colombiana: Analisis Y Recomendaciones. *Iii Conferencia De La Red Latinoamericana Y Del Caribe De Child Watch International*. Bogotá.
- Torrado, M. (1998). El Estudio Del Desarrollo Cognitivo Hoy. *Revista Colombiana De Psicología* , 77-81.
- Torrado, M., & Durán, E. (2004). *Situación Actual Y Prospectiva De La Niñez Y La Juventud En Colombia*. Bogotá: Unicef.
- UNICEF. (2014). Análisis de la situación de la infancia y la adolescencia en Colombia 2010-2014. Colombia: UNICEF.
- UNICEF. (2008). *Estado Mundial De La Infancia: Conmemoración De Los 20 Años De La Convención Sobre Los Derechos De Los Niños*. Nueva Yorck: UNICEF.
- Valles, M. (1999). *Técnicas Cualitativas De Investigación Social. Reflexión Metodológica Y Práctica Profesional*. España: Síntesis S.A.

- Vargas Navarro, P. (2015). Estructura Y Tipología Familiar En Pacientes Con Dependencia De Sustancias Psicoactivas En Un Centro De Rehabilitación De Adicciones En El Municipio De Chía, Cundinamarca. *Revista Colombiana De Psiquiatría* , 166-176.
- Vargas, L. (1994). Sobre El Concepto De Percepción. *Alteridades* 4 (8) , 47 - 53.
- Vereda, F. (2007). *Las Políticas Para Enfrentar La Pobreza. En La Pobreza En El Perú: Un Análisis De Sus Causas Y De Las Políticas Para Enfrentarlas*. Lima: Clacso Serie Análisis Económico.
- Ziccardi, A. (2008). *Pobreza Y Exclusión Social En Las Ciudades Del Siglo Xxi. En Procesos De Urbanización De La Pobreza Y Nuevas Formas De Exclusión Social*. . Ciudad Autónoma De Buenos Aires, Argentina: Clacso Coediciones. .