

Situación de niños sin cuidado parental	01-situación niños-Introducción [7]
AMC	13.01.17 (versión para armado)

Capítulo I

Introducción

El estudio nacional sobre la situación de los derechos de los niños, niñas y adolescentes que han perdido el cuidado parental o están en riesgo de perderlo es, de acuerdo con las Directrices sobre Modalidades Alternativas de Cuidado de la ONU, una acción interinstitucional ejecutada por el Instituto de Investigación de Ciencias del Comportamiento (IICC), dependiente de la Facultad de Ciencias Sociales y Humanas de la Universidad Católica Boliviana “San Pablo”, y por las Aldeas Infantiles SOS Bolivia, con el apoyo del Observatorio de la Deuda Social y asesoramiento de la Universidad Libre de Bruselas.

El IICC y las Aldeas Infantiles SOS se propusieron de forma conjunta:

- 1) Conocer la situación de derechos de niños, niñas y adolescentes que viven experiencias de institucionalización.
- 2) Describir el funcionamiento del Sistema Plurinacional de Protección Integral del Niño Niña y Adolescente (SIPPROINA) en cuanto a la atención de niños, niñas y adolescentes que han perdido el cuidado de sus familias o se encuentran en riesgo de perderlo.
- 3) Visibilizar la importancia de la protección y el cuidado parental de niños, niñas y adolescentes en riesgo de perder el cuidado de sus familias.
- 4) Analizar los nuevos retos para las instituciones y actores sociales que trabajan con la temática de niñez y adolescencia en situación de riesgo social, a través de la evaluación de las competencias definidas en el Código de la Niña, Niño, Adolescente (CNNA) y la implementación de las Directrices sobre Modalidades Alternativas de Cuidado.

En este sentido, el presente estudio —mediante un análisis sistémico e integral, enmarcado en las Directrices de la ONU— pretende contribuir a la definición de líneas de acción que mejoren las intervenciones y políticas públicas destinadas a garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes que perdieron el cuidado parental o están en riesgo de perderlo.

Los resultados pretenden a) contribuir a comprender la situación actual de los niños y niñas de todo el país que han perdido el cuidado parental o están en riesgo de perderlo; b) identificar los principales indicadores de vulnerabilidad de las familias en riesgo social que puedan incidir en la pérdida del cuidado parental; c) describir las fortalezas y debilidades del SIPPROINA, para guiar, la formulación de estrategias institucionales en el ámbito público y privado y d) contribuir a mejorar las propuestas de intervención dirigidas a los niños y niñas que han perdido el cuidado parental.

El capítulo II del estudio describe la metodología de investigación empleada.

Situación de niños sin cuidado parental	01-situación niños-Introducción [7]
AMC	13.01.17 (versión para armado)

El capítulo III contiene el estado del arte sobre las características de la niñez institucionalizada; plantea la importancia del entorno familiar en el desarrollo integral de los niños y niñas y describe, además, el funcionamiento de los sistemas de protección de algunos países de la región.

El capítulo IV describe el marco normativo internacional con respecto a la situación de la niñez en riesgo y el derecho a la familia. Además, expone la evolución de la normativa nacional referida a la protección de los niños, niñas y adolescentes: desde la doctrina de la situación irregular, hasta la doctrina de la protección integral.

En el capítulo V se presentan los hallazgos del diagnóstico de las fortalezas y debilidades en el funcionamiento del SIPPROINA.

En el capítulo VI se describen los indicadores de riesgo de las familias de los niños y niñas en riesgo de perder el cuidado parental.

El capítulo VII presenta los resultados de la encuesta realizada a familias en situación de riesgo de pérdida de cuidado parental,

El capítulo VIII presenta los factores de riesgo y protección que inciden en la pérdida de cuidado parental, a partir del “índice de protección infantil en la familia” (IPIF).

El capítulo IX muestra la situación de los niños y niñas que han perdido el cuidado parental y se encuentran residiendo en centros de acogida.

En el capítulo X se exhiben las historias de vida de niños, niñas y adolescentes con experiencias de institucionalización

Por último, el capítulo XI presenta las conclusiones y recomendaciones que ofrecen un panorama sistémico del funcionamiento de los actores involucrados en la protección de los niños, niñas y adolescentes, con sugerencias prácticas y lineamientos estratégicos para mejorar la intervención —atención de niños, niñas y adolescentes que viven sin cuidado parental— y la prevención de la desintegración familiar.

I.1. Objetivos del estudio

La investigación se desarrolló de acuerdo a los siguientes objetivos:

I.1.1 Objetivo general

Realizar un diagnóstico, a nivel nacional y de acuerdo con las Directrices sobre Modalidades Alternativas de Cuidado de la ONU, de la situación de los derechos de los niños, niñas y adolescentes que han perdido el cuidado parental o están en riesgo de perderlo.

I.1.2 Objetivos específicos

Dada la magnitud de la investigación y el amplio alcance de los de los resultados, se agruparon los objetivos específicos de la siguiente manera:

Situación de niños sin cuidado parental	01-situación niños-Introducción [7]
AMC	13.01.17 (versión para armado)

1) Objetivos de investigación relacionados con el papel del Estado y el funcionamiento del Sistema Plurinacional de Protección Integral del Niño Niña y Adolescente (SIPPROINA).

- Realizar un diagnóstico del sistema plurinacional de protección integral del niño, niña y adolescente a nivel nacional y departamental de acuerdo con las Directrices sobre Modalidades Alternativas de Cuidado.
- Describir las características del marco normativo de protección a niños, niñas y adolescentes a nivel nacional, departamental y municipal, y su relación con la implementación de las Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los niños, niñas y adolescentes que han perdido el cuidado parental o se encuentran en riesgo de perderlo, en instituciones y organizaciones que forman parte del SIPPROINA.

2) Objetivos de investigación relacionados con la prevención, intervención y atención de familias con niños, niñas y adolescentes, en riesgo de perder el cuidado parental.

- Identificar acciones para la prevención de la pérdida del cuidado parental y la atención de calidad de los niños, niñas y adolescentes, que han perdido el cuidado parental.
- Describir los procesos de monitoreo y evaluación que implementa el Estado en los servicios dirigidos al fortalecimiento de las familias con niños y niñas, en riesgo de perder el cuidado parental, y en los servicios de acogimiento de niños y niñas que han perdido el cuidado parental.
- Identificar los principales factores, que inciden en la pérdida del cuidado parental en familias en condiciones de riesgo y vulnerabilidad social; y las medidas que promuevan el fortalecimiento de estas, para que se conviertan en entornos protectores que garanticen un cuidado de calidad.

3) Objetivos de investigación relacionados con la cuantificación de familias con niños, niñas y adolescentes en riesgo de perder el cuidado parental.

- Identificar la cantidad aproximada de niños y niñas en situación de riesgo social y en riesgo de perder el cuidado parental, por departamentos y ciudades capitales.
- Determinar la cantidad de niños, niñas y adolescentes que perdieron el cuidado parental y que residen en diferentes instituciones de acogida. Además, describir las características del cuidado y atención que reciben esos niños, niñas y adolescentes.
- Conocer historias de vida de jóvenes y adultos que perdieron el cuidado parental y crecieron en centros de acogimiento residencial, familias sustitutas, familias comunitarias y familias extendidas.

Situación de niños sin cuidado parental	02-situación niños-Metodología [7]
AMC	13.01.17 (versión para armado)

Capítulo II

Metodología de la investigación

II.1. Descripción metodológica

Por la naturaleza de la investigación y alcance de los objetivos, se emplearon dos metodologías de investigación: la cualitativa y la cuantitativa.

La investigación cualitativa se ha encarado acorde con el paradigma kuhniano, cuyo punto de partida es el desarrollo de conceptos y teorías derivados de los datos. El interés por los significados sociales, y la insistencia en que tales significados solo pueden ser examinados en el contexto de la interacción de los individuos, es lo que caracteriza a esta metodología (Martínez, 2013).

II.2. Participantes de la investigación

II.2.1. Participantes de la recolección de datos cualitativos

Se realizaron entrevistas semiestructuradas a 106 actores del SIPPROINA; se aplicaron 11 grupos focales en los que participaron 94 padres y madres de familia; y se entrevistó a 21 niños, niñas, adolescentes y jóvenes, con experiencia de institucionalización, para la elaboración de igual número de historias de vida. Las siguientes tablas detallan esta información.

Situación de niños sin cuidado parental	02-situación niños-Metodología [7]
AMC	13.01.17 (versión para armado)

Tabla 1
Resumen de participantes de entrevistas del SIPPROINA

Participantes	Nal.	Ciudades										Total
		La Paz	El Alto	Cbba.	S. Cruz	Tarija	Trinid.	Cobija	Sucre	Potosí	Oruro	
Directores generales de defensorías		1	3	3	--	--	--	1	--	2	3	13
Técnicos de defensorías		2	1	1	2	1	2	2	1	1	2	15
Directores dptales. de Sedeges		1	--	1	1	3	1	2	1	3	2	15
Funcionarios de centros de acogida		3	1	5	4	4	5	1	3	2	5	33
Directores de FELCV			1	1	1	1	1	1	1	1	1	9
Defensor del Pueblo			1			1	1	1	1	1		6
Juzgado de la niñez y adolescencia				2	1	1	1	1	2	2	1	11
Vicemin. de Igualdad de Oportunidades	2											2
Unicef	1											1
Aldeas infantiles SOS	1											1
Total	4	7	7	13	9	11	11	9	9	12	14	106

Fuente: elaboración propia

Tabla 2
Grupos focales por ciudad

Participantes	Ciudades											Total
	La Paz	El Alto	Cbba.	S. Cruz	Tarija	Trinid.	Cobija	Sucre	Potosí	Oruro		

Situación de niños sin cuidado parental	02-situación niños-Metodología [7]
AMC	13.01.17 (versión para armado)

Grupo focal con padres de familia	1	2	1	1	1	1	1	1	1	1	11
-----------------------------------	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	-----------

Fuente: elaboración propia.

Tabla 3

Niños, niñas, adolescentes y jóvenes participantes, con experiencia de institucionalización

Participantes	Ciudades									Total
	La Paz	El Alto	Cbba.	S. Cruz	Tarija	Trinid.	Sucre	Potosí	Oruro	
HV de NNAJ con experiencia de institucionalización	3	3	1	1	3	2	5	1	2	21

Nota: HV= historias de vida; NNAJ= niños, niñas, adolescentes y jóvenes.

Fuente: elaboración propia.

Situación de niños sin cuidado parental	02-situación niños-Metodología [7]
AMC	13.01.17 (versión para armado)

Tabla 4
Participantes de grupos focales por ciudades

Ciudad	Participantes	Varones	Mujeres
La Paz	7	0	7
El Alto (zona norte)	9	0	9
El Alto (zona sur)	8	1	7
Santa Cruz	6	1	5
Cochabamba	10	3	7
Potosí	9	1	8
Sucre	8	0	8
Oruro	13	4	9
Tarija	8	0	8
Trinidad	10	1	9
Cobija	6	0	6
Total	94	11	83

Fuente: elaboración propia.

II.2.2. Participantes del recojo de datos cuantitativos

Culminada la fase de análisis de información cualitativa, en la que se identificaron factores de riesgo y protección en familias vulnerables, se ejecutó la fase de investigación cuantitativa entre diciembre de 2015 y febrero de 2016. Se aplicaron 4.690 encuestas en nueve capitales de departamento, la ciudad de El Alto y los municipios de Tiquipaya en Cochabamba, Cotoca, Warnes y la Guardia en Santa Cruz, por ser parte de la zona metropolitana de las capitales, como zonas periurbanas, y debido a su crecimiento demográfico y rápida urbanización (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD], 2015).

La muestra para la aplicación de las encuestas se determinó en función de la cantidad total de familias cuantificadas por el Censo de Población y Vivienda de 2012, con un 95% de confiabilidad y con un margen de error de +/- 5%.

Tabla 5
Cantidad de familias por departamento en Bolivia

Departamento	Familias (*)	Muestra (encuestas aplicadas)
--------------	--------------	-------------------------------

Situación de niños sin cuidado parental	02-situación niños-Metodología [7]
AMC	13.01.17 (versión para armado)

La Paz	852.573	940
Oruro	152.061	383
Potosí	242.181	385
Cochabamba	516.608	522
Chuquisaca	150.202	379
Tarija	126.248	383
Santa Cruz	644.854	932
Beni	93.890	383
Pando	25.365	383
Total	2.803.982	4.690

(*) Viviendas ocupadas con personas presentes, según el Censo Nacional de Población y Vivienda 2012 (INE, s. f.).

Fuente: elaboración propia.

II.3. Procedimiento de la investigación

La investigación estuvo dividida en cinco fases que son descritas a continuación:

Tabla 6
Fases de la investigación

Fases de la investigación	
Fase 1	Conformación de los equipos de investigación y capacitación en metodología cualitativa de investigación.
Fase 2	Elaboración del estado del arte sobre la situación de los niños y las niñas que han perdido el cuidado parental o están en riesgo de perderlo. Elaboración y validación de las entrevistas cualitativas de investigación.
Fase 3	Trabajo de campo y levantamiento de datos en nueve ciudades capitales de departamento y El Alto.
Fase 4	Análisis de datos: Análisis del papel del Estado y del Sistema Integral Plurinacional de Protección de la Niña, Niño y Adolescente (SIPPROINA). Análisis de la situación de los niños, niñas y adolescentes que han perdido el cuidado parental y de los que se encuentran en riesgo de perderlo. Sistematización de la información recolectada y

Situación de niños sin cuidado parental	02-situación niños-Metodología [7]
AMC	13.01.17 (versión para armado)

elaboración del documento final.

Fase 5	Elaboración de encuestas de datos cuantitativos.
	Aplicación de encuesta de factores de riesgo de pérdida de cuidado parental.
	Análisis de la encuesta y elaboración del “índice de protección infantil en la familia”.

Fuente: elaboración propia.

II.3.1. Recojo de datos cualitativos

El levantamiento de información cualitativa fue realizado entre julio y septiembre de 2015 por el equipo de investigadores del IICC y estudiantes de la sociedad científica de estudiantes de la carrera de Psicología de la Universidad Católica Boliviana “San Pablo”.

Se aplicaron los siguientes instrumentos de investigación en las nueve capitales de departamento y El Alto: a) grupos focales, con padres y madres de familias en alto riesgo social; b) entrevistas semiestructuradas, con los actores miembros del SIPPROINA; c) historias de vida, con niños, niñas, adolescentes y jóvenes con experiencia de institucionalización.

Para asegurar la calidad de las preguntas guía, previamente se validaron todos los instrumentos con pruebas piloto y consultas con organizaciones de la sociedad civil.

II.3.2. Análisis de datos cualitativos

El análisis de los datos cualitativos, recogidos en las entrevistas y los grupos focales, se hizo entre octubre de 2015 y enero de 2016.

II.3.2.1. Análisis de contenido

Para garantizar rigurosidad científica, se analizó la información a partir de categorías conformadas por indicadores y que fueron definidas acorde con criterios preestablecidos (Porta & Silva, 2003). El análisis permitió indagar a profundidad en el discurso de las y los entrevistados, estableciendo diferencias sutiles, por ejemplo, entre la violencia física y verbal y su significado para los entrevistados. También permitió develar el complejo funcionamiento del actual sistema de protección, en cuanto al acogimiento alternativo y la institucionalización.

Debido a la cuantiosa y rica información proveniente de las entrevistas, para su organización se empleó un modelo de vaciado de datos en matrices, adaptado de la metodología denominada “monitoreo de resultados para la equidad” o MORES (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia [Unicef], 2013). El MORES define las causas o determinantes llamados “cuellos de botella” de diferentes problemáticas sociales. En

Situación de niños sin cuidado parental	02-situación niños-Metodología [7]
AMC	13.01.17 (versión para armado)

el caso del estudio se usaron cuatro grandes categorías o determinantes¹, que se explican en la siguiente tabla:

Tabla 7
Categorías estudiadas

Determinante	Subdeterminante	Definición
Contexto	Marco normativo, legislación y política pública.	Se refiere a la existencia de normativa nacional e internacional traducida en leyes, planes, programas y otros.
	Presupuesto y gasto	Asignación de recursos para la atención de la niñez y adolescencia en los niveles nacional, departamental y municipal.
Oferta	Prácticas, gestión y coordinación institucional	Prácticas institucionales realizadas dentro de la organización por iniciativa propia o siguiendo la normativa de coordinación con otros componentes del SIPPROINA
	Disponibilidad de insumos	Todos aquellos factores que generan información y prácticas institucionales, tales como listas, registros, protocolos y otros.
	Acceso a servicios institucionales específicos (según la problemática)	El servicio institucional específico para alguno de los cinco grupos poblacionales: a) NNASC. b) NNA que han perdido el cuidado parental. c) NNA víctimas de violencia trata y tráfico. d) NNA con discapacidad. e) NNA en alto riesgo social.
Demanda	Normas sociales	Reglas y normas sociales de comportamiento que tienen relación con pautas de crianza y cuidado parental, propios de la comunidad y que actúan como mediadores, facilitadores u obstaculizadores de prácticas de cuidado.
	Prácticas y creencias culturales	Creencias, conocimientos, comportamientos, prácticas, y actitudes individuales y de comunidad que influyen en la pérdida del cuidado parental.
Calidad	Calidad	Acciones adicionales de las instituciones o de sus funcionarios, con relación a la

¹ Una determinante es un conjunto de factores que se vinculan con un hecho determinado; en este caso, factores que contribuyen al cumplimiento de derechos de niños, niñas y adolescentes en situación de pérdida de cuidado parental.

Situación de niños sin cuidado parental	02-situación niños-Metodología [7]
AMC	13.01.17 (versión para armado)

atención y abordaje de los NNA a los que prestan el servicio. Es una práctica que a pesar de no estar normada, es cumplida para brindar eficiencia y eficacia en la intervención.

Nota: NNASC= niños, niñas y adolescentes en situación de calle; NNA= niños, niñas y adolescentes.

Fuente: elaboración propia.

II.3.2.2. Análisis de grupos focales

Se utilizó la técnica de análisis temático, a partir de la construcción de árboles de cognemas. Ello permitió una visualización de los factores de riesgo de pérdida de cuidado parental predominantes y facilitó la identificación y organización de las causas y consecuencias del fenómeno en cuestión.

Además, para un mejor ordenamiento de los resultados, se tomó en cuenta la manera en que el discurso fue ordenado, y los datos obtenidos se organizaron en una matriz o cuadro de similitud para identificar temas y significados prominentes.

II.3.3. Fase de recojo de datos cuantitativos

Culminada la fase de análisis de información cualitativa, en la que se identificaron factores de riesgo y de protección en familias vulnerables, se hizo el estudio cuantitativo, entre diciembre de 2015 y febrero de 2016. Este contempló la aplicación de encuestas construidas a partir de los factores de riesgo de pérdida de cuidado parental, hallados en los grupos focales con padres de familia.

Las encuestas fueron tomadas por los equipos técnicos de los programas de Aldeas Infantiles SOS en La Paz, El Alto, Oruro, Potosí, Cochabamba, Sucre, Tarija y Santa Cruz; y por estudiantes de la carrera de Pedagogía de la Universidad Autónoma del Beni en el departamento del Beni y de la Universidad Policial, en Pando.

II.3.4. Fase de análisis de datos cuantitativos

El análisis de la información cuantitativa se emprendió entre marzo y abril de 2016. Abarcó desde la tabulación de todas las encuestas aplicadas hasta la construcción de índices y la delimitación de la cantidad de niños y niñas en riesgo de perder el cuidado parental.

De acuerdo con el análisis de la información cualitativa extraída de los grupos focales, las entrevistas con técnicos del Sedeges y de las defensorías de la Niñez y Adolescencia, se identificaron ocho indicadores de riesgo que inciden en que las familias de los niños y niñas se encuentren en riesgo de perder el cuidado parental. De esta manera, los cuestionarios incorporaron preguntas relacionadas con estos indicadores y que fueron construidas a partir del análisis de la información cualitativa.

Las categorías de riesgo incluidas en las encuestas fueron las siguientes: tipo de familia y composición; vivienda y habitabilidad; educación, salud, género y discriminación; desarrollo socioeconómico; desarrollo familiar; responsabilidad parental comunitaria; y políticas públicas para la niñez.

Situación de niños sin cuidado parental	02-situación niños-Metodología [7]
AMC	13.01.17 (versión para armado)

Luego del análisis de los datos cuantitativos, se elaboró lo que se ha denominado como el “índice de protección infantil familiar”, en un intento por predecir el comportamiento de riesgo de familias que pueden perder el cuidado parental y, de esta manera, hacer una aproximación de la cantidad de niños y niñas en riesgo de perder el cuidado parental. Para ello, se efectuaron las siguientes tareas:

- Definición conceptual y escalas de medición de los indicadores e índices.
- Elaboración de la sintaxis y algoritmos de cálculo de los indicadores e índices.
- Procesamiento y cálculo de los indicadores e índices para cada uno de los registros (personas encuestadas), y generación de las variables en la base de datos para su análisis .
- Generación de variable de ponderación para expandir los resultados a la población total.
- Generación de resultados, y cruce de variables con los índices e indicadores de riesgo.

Situación de niños sin cuidado parental	03-situación niños-Antecedentes [7]
AMC	24.01.17 (versión para armado)

Capítulo III

Antecedentes sobre la problemática de la pérdida de cuidado parental

III.1. Definiciones conceptuales: riesgo social, pérdida del cuidado parental y familia protectora

III.1.1. Niños y niñas en riesgo social

El constante desarrollo de las sociedades, y los cambios estructurales, socioeconómicos y culturales hacen necesario un esfuerzo permanente de conceptualizar los fenómenos que se dan en la actualidad y hallar las causas de su ocurrencia. El impacto de estos cambios se evidencia en diversos niveles: climático, económico, alimentario y, sobre todo, social. En este nivel los sectores más expuestos a la vulneración de sus derechos son las mujeres, los adultos mayores y los niños y niñas.

Sobre estos últimos, la literatura existente divide a la niñez en dos grandes grupos: aquellos niños y niñas cuyos derechos son protegidos y aquellos que, por el contrario, viven en una situación permanente de vulneración de sus derechos y se los considera, a grandes rasgos, como niños y niñas en riesgo social.

Se identifica a la niñez en riesgo cuando se da un proceso de desadaptación social por causas básicamente familiares y sociales. Este problema se evidencia con mayor nitidez en el microsistema familiar. En este sentido, las investigaciones muestran que el principal factor de riesgo, lejos de ser la pobreza, es el maltrato infantil y sus múltiples facetas y consecuencias (Pinto & Losantos, 2011), entre las que se encuentra la pérdida del cuidado parental, que debería ser el primer entorno protector.

III.1.2. Niños, niñas y adolescentes que han perdido el cuidado parental

“Niños, niñas y adolescentes sin cuidado parental” es la denominación que reciben quienes, por diversas razones, no viven con su familia nuclear y no están bajo su cuidado (Powell, Taylor, Anderson & Fitzgerald, 2013). Esta categoría, de reciente creación, busca abarcar en una misma denominación a una variedad de situaciones que conducen a que los niños, niñas y adolescentes pasen al cuidado de terceros — llámese Estado—; o que estén en situación de orfandad, discapacidad o en el peor de los casos vivan de manera autónoma (se encuentren en situación de calle y con frecuencia sean víctimas de trata y tráfico, o de abuso físico o sexual).

Algunas de las causas identificadas de la pérdida del cuidado parental se asocian con un conjunto de problemáticas, entre las que se cuentan a) políticas: conflictos bélicos y migración; b) económicas: se decantan en numerosas situaciones de vulnerabilidad familiar (falta de acceso a salud, educación y vivienda, y desnutrición de adultos y niños), íntimamente vinculadas con problemáticas sociales y culturales como violencia familiar, adicciones, trabajo infantil y explotación sexual comercial;

Situación de niños sin cuidado parental	03-situación niños-Antecedentes [7]
AMC	24.01.17 (versión para armado)

c) situaciones de discriminación de género, de discriminación generacional, por discapacidad y por origen étnico de la población (Luna & Sánchez B., 2010).

Si bien las causas que generan la pérdida de cuidado parental pueden variar enormemente de caso en caso, la separación de los progenitores y de la familia resulta, por lo general, perjudicial para el bienestar y desarrollo de los niños y niñas. Cuando carecen de la guía y protección de una persona adulta suelen ser más vulnerables y corren un mayor riesgo de ser víctimas de violencia, explotación, trata y tráfico discriminación y otros abusos (Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas [Udape] & Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia [Unicef], 2008).

La pobreza, la inequidad y la exclusión son factores que afectan a la familia: inciden en la violación de los derechos de niños, niñas y adolescentes y pueden llevar a la desintegración familiar. Sin embargo, existen posiciones que sostienen que dicha desintegración sucede por razones prevenibles y subsanables programas adecuados de fortalecimiento familiar, aun después de que la separación hubiese ocurrido.

III.2. La familia: el mejor espacio para el desarrollo integral de los niños y niñas

Dulanto (2000) define a la familia como un grupo humano unido por lazos de consanguinidad y otros, y que reunido en lo que considera su hogar intercambia afecto, valores y se otorga mutua protección. De ahí que se reconoce a la familia como el centro primario de socialización infantil y juvenil.

El adecuado desarrollo de niños y niñas está asociado con un entorno de crianza familiar positivo. Una familia funcional es aquella capaz de brindar afecto, sentido de pertenencia y una conexión permanente con una comunidad de personas. Esas cualidades permiten la participación en tradiciones familiares y culturales, generando un sentido de historia compartida e impartiendo importantes habilidades sociales que ayudan a niños y niñas a participar e interactuar como miembros de la familia y de la comunidad en el futuro.

Las investigaciones realizadas durante los últimos 30 años han demostrado que la interacción positiva entre el niño, la niña y los padres, madres u otros cuidadores primarios impacta significativamente en el desarrollo del cerebro. Los infantes buscan interactuar con los adultos, sobre todo en los primeros años, entre el nacimiento y los tres años de edad (balbucean y buscan hacer contacto visual y escuchar las voces de sus padres). La ausencia de una relación cálida, sensible y recíproca entre un infante y un adulto puede provocar daños permanentes en el desarrollo de aquel (trastornos de apego): no podrá entablar relaciones funcionales de larga duración y su adaptabilidad en la sociedad será difícil (eso gatilla la inclinación a adoptar conductas poco saludables para sí mismo y la sociedad).

La familia proporciona al ser humano una identidad y una historia individual sobre la base de las relaciones consanguíneas, pero sobre todo afectivas. Brinda un sentido de pertenencia y se constituye en el principal referente para el desarrollo físico, biológico, afectivo, emocional y social de todos los seres humanos, especialmente a través del cuidado y protección paternal en los primeros años de vida.

Situación de niños sin cuidado parental	03-situación niños-Antecedentes [7]
AMC	24.01.17 (versión para armado)

Toda familia puede ser protectora por el solo hecho de que genera lazos de afecto; cada una tiene su sello particular, su dinámica y estilo propio. La historia de la familia, la forma de demostrar el cariño dentro de ella, los valores que transmite y otros aspectos relevantes constituyen la identidad familiar que protege en la medida en que podemos reconocerla, apreciarla y nutrirnos de ella.

Por el contrario, la separación de los niños y niñas de sus progenitores y de la familia como sistema resulta, en la mayoría de los casos, perjudicial para el bienestar y desarrollo infantil. Los niños y niñas que carecen de la guía y protección de un referente afectivo permanente en sus vidas suelen ser más vulnerables y corren un mayor riesgo de convertirse en víctimas de violencia, explotación, trata y tráfico, discriminación y otros abusos y, además, de no desarrollar todas sus potencialidades sociales y educativas para una vida adulta independiente, productiva y, sobre todo, saludable.

Ahora bien, el contexto social, político y económico en Bolivia es muy desafiante para el desarrollo saludable de las familias con hijos. Muchas investigaciones se refieren a amenazas constantes al entorno familiar que producen cambios en la cohesión y estructura familiar y que pueden conducir al debilitamiento de sus vínculos y a su posterior desintegración.

También hay factores propios de la familia, por supuesto concomitantes con aquellos desfavorables del contexto en los que también se hace necesario intervenir.

Debido a ambas condiciones —externas, como amenazas del entorno; e internas, como características inherentes de la familia— se hace urgente la necesidad de conocer la situación de las familias bolivianas y la generación de programas sostenidos y desarrollados en todos los niveles estatales, departamentales y municipales, públicos y privados, para la protección del entorno familiar.

III.2.1. Factores internos que afectan la estabilidad y dinámica familiar

Entre los rasgos propios que hacen a una familia vulnerable, se encuentran la violencia intrafamiliar, abuso sexual, alcoholismo, divorcio, abandono, enfermedades crónicas de alguno de los progenitores, presencia de enfermedades mentales, delincuencia, así como elevado número de hijos en la familia (Powell, Taylor, Anderson & Fitzgerald, 2013).

El bajo nivel de educación de la madre, que incide negativamente en el vínculo entre ella y el hijo, y en las relaciones entre hermanos; la sobreprotección; la falta de límites; una disciplina permisiva o la ausencia de normas claras de funcionamiento familiar; y la falta de interés por la educación y el mundo emocional de los hijos (amistades y actividades de ocio) también afectan al funcionamiento dentro de la familia y a su estabilidad.

Durante la crianza de un hijo o hija, las familias pueden, por momentos, fallar en el acompañamiento de su desarrollo. No obstante, cuando se habla de desprotección, esta se refiere a un estado de abandono permanente. En el otro extremo, la sobreprotección no permite el desenvolvimiento adecuado de las capacidades y por

Situación de niños sin cuidado parental	03-situación niños-Antecedentes [7]
AMC	24.01.17 (versión para armado)

ello tiene serias consecuencias a largo plazo. A continuación, mencionamos algunos factores de desprotección:

Deficiencias en el desarrollo físico

Los niños y niñas privados de un contexto familiar saludable corren el riesgo de desatención en su salud física, higiene, controles médicos, nutrición y salud emocional al estar expuestos al consumo de alcohol y drogas, a peleas familiares y a condiciones laborales riesgosas, degradantes o de explotación.

Más aún, si el contacto afectivo incide en niveles bajos de estrés en un niño, la privación de ese contacto aumenta el estrés y eso deriva en la debilitación del sistema inmunológico, en una recuperación física más lenta ante alguna dolencia, un crecimiento anormal y mala salud en general, incluso si se satisfacen otras necesidades básicas.

Según algunos estudios, en los niños privados de atención parental o con carencia de ella, los niveles de la hormona del crecimiento son menores, en consecuencia, ingresan a la pubertad un año y medio a dos años después que otros niños, padecen de más enfermedades y registran menor peso.

Deficiencias en el desarrollo emocional

Una causa directa de esas deficiencias es la violencia intrafamiliar. Tanto si los niños, niñas y adolescentes son víctimas directas de ella, como si se convierten en testigos pasivos de la violencia entre los padres, el crecer en un entorno violento tiene consecuencias emocionales nefastas a largo plazo y provoca la reproducción de la conducta violencia en otros espacios y situaciones.

Cuando la violencia deriva en la pérdida de cuidado parental, se incrementa la predisposición a la depresión y a la ansiedad, y se manifiestan comportamientos agresivos, dificultades de relacionamiento social, falta de sueño y apetito y, en los casos más graves, falta de motivación generalizada.

III.2.2 Factores externos que afectan la estabilidad y dinámica familiar

No todos los factores de riesgo y desprotección se encuentran dentro de la familia, también hay factores de vulnerabilidad externos al contexto familiar que, combinados, tienen un impacto determinante en el desarrollo de los niños, niñas y adolescentes expuestos. Son los siguientes:

Contexto social

Como causas sociales se identifican la baja cobertura en servicios de salud y seguridad social, la violencia social, la migración, la pérdida de redes sociales de apoyo y la falta de vínculos comunitarios, el alto porcentaje de adolescentes gestantes, la elevada mortalidad materna, la falta de prevención y atención inadecuada de la multiproblemática familiar, la alta deserción escolar, el trabajo infantil, jornadas laborales muy extensas para los padres, madres y cuidadores, padres y madres que trabajan lejos de donde viven sus hijos e hijas; la migración campo-ciudad, la falta de apoyo a las familias por parte de las instituciones, el insuficiente número de

Situación de niños sin cuidado parental	03-situación niños-Antecedentes [7]
AMC	24.01.17 (versión para armado)

programas de cuidado infantil en zonas de alta pobreza y los cambios en la tipología y composición familiar (Castel, como se citó en Jiménez, Luengo & Taberner, 2009).

Contexto cultural

Se identifican como factores externos de riesgo a) el constructo social sobre la infancia, b) el constructo de ser mujer y de ser hombre y c) la concepción de qué es un adulto cuidador. Así también, el contexto cultural refuerza las pautas de crianza adultocentristas, y la participación, a veces inadecuada, de las comunidades en la atención y cuidado de niños y niñas; los cambios en las pautas culturales tradicionales, sean patriarcales o matriarcales; los cambios de valores, ideales e imaginarios frente al manejo de la autoridad; la falta de claridad en las relaciones adulto-niño, hombre-mujer, padre-madre-hijo, comunidad-familia e individuo-familia; el modelo patriarcal que justifica la responsabilidad del cuidado y crianza de los hijos e hijas a cargo de las madres, con la ausencia de padres, o "paternidad desdibujada".

Finalmente, el contexto cultural juega un papel fundamental en la actitud indiferente de la sociedad, en particular, de actores políticos, quienes son responsables del cambio del discurso legal sobre la infancia, niñez, adolescencia y la familia en general.

Contexto político

Desde la perspectiva de los derechos humanos, la política social se define como el conjunto de objetivos, regulaciones, sistemas y entidades por medio de los cuales el Estado se dirige a crear oportunidades y fortalecer instrumentos políticos que procuren la equidad e integración social. La política social debe expresar el contenido específico de los servicios, prestaciones y protecciones sociales; la financiación para garantizar el acceso de quienes carecen de recursos; el seguro de individuos, familias y grupos contra determinados riesgos; y la protección a quienes se encuentran en situaciones de vulnerabilidad específicas (Rico de Alonso et al. 2003).

Ahora bien, el contexto político se torna adverso por la ausencia de políticas y programas integrales de planificación y protección familiar; por la falta de suficientes instituciones de protección o por el funcionamiento ineficiente de las existentes. Todos estos problemas dificultan el ejercicio de derechos de los niños, niñas y adolescentes en riesgo social y familiar.

Todos estos contextos —y otros, como el económico— intervienen de manera dinámica en la presencia de factores que ponen en riesgo a la niñez y juventud de nuestro país, e inciden particularmente en la pérdida del cuidado parental tan fundamental para el desarrollo de aquellos (Durán S. & Valoyes, 2009).

III.3. Impacto social de la pérdida del cuidado parental

Hasta aquí se han presentado las principales situaciones relacionadas con la pérdida del cuidado parental; también es importante describir las consecuencias de ello. Se presentan en dos extremos de la realidad: los niños, niñas y adolescentes institucionalizados y aquellos que viven en situación de calle.

Situación de niños sin cuidado parental	03-situación niños-Antecedentes [7]
AMC	24.01.17 (versión para armado)

III.3.1. Niños, niñas y adolescentes institucionalizados

La institucionalización debería considerarse como la última opción, no obstante, en Bolivia actualmente se estima que alrededor de 30.000¹ niños, niñas y adolescentes viven en centros de acogida, aunque muchos de ellos no están registrados. Aún más, las adversas condiciones familiares, reportadas en diversas investigaciones, hacen prever que la población en centros de acogida continuará en aumento (Aldeas Infantiles SOS, 2010²).

Ahora bien, la evidencia en numerosos centros de acogida demuestra que en comparación con un ambiente familiar y protector, la mayoría de los ambientes, particularmente los destinados a niños menores de tres años, no brindan las condiciones necesarias para un desarrollo físico y afectivo adecuado.

Así, la institucionalización de los niños y niñas puede producir efectos a largo plazo y algunas veces permanentes en su desarrollo socioemocional, físico e intelectual; y en sus habilidades motoras finas, gruesas y de coordinación (Aldeas Infantiles SOS, 2010).

Por lo general, en los centros de acogida, los niños y niñas son alimentados grupalmente siguiendo un horario estricto, los pañales se cambian en un horario fijo y se presta poca atención a requerimientos del crecimiento individual y al desarrollo emocional y social. Los cuidados de baja calidad, una deficiente estimulación individual y la ausencia de figuras afectivas permanentes y sostenibles en el tiempo pueden llevar no solo a problemas de salud y de desarrollo, sino también al aislamiento, dificultades de identidad y asociación.

Aún más, los niños y niñas que viven en instituciones son más vulnerables y expuestos a la violencia, el abuso y la explotación.

Pinheiro (2006) reconoce duramente que si bien los centros de acogida son instituciones cuya misión es proveer cuidado, guía, soporte y protección a la población que es albergada, algunos de los niños, niñas y adolescentes que viven en estas instituciones, en particular aquellos que sufren de algún tipo de discapacidad, pueden enfrentar un mayor riesgo de sufrir violencia o maltrato con respecto a aquellos que viven en su propio núcleo familiar o incluso a aquellos que viven en la calle .

Luego, cuando los usuarios deben dejar la institución, usualmente a los 18 años, no están preparados para enfrentar la vida de manera independiente. Ello puede derivar en que no encuentren empleo, vivan en la indigencia, tengan problemas con la ley o

¹ Una de las debilidades del SIPPROINA es la falta de registro de la cantidad de niños, niñas y adolescentes que han perdido el cuidado parental y que residen en diferentes instituciones. No obstante, un reporte sobre la situación de la niñez en Bolivia, elaborado por la Defensoría del Pueblo en 2014, informa que en Bolivia hay aproximadamente 30.000 niños y niñas viviendo en diferentes centros de acogida, públicos y privados.

² Aldeas Infantiles SOS, en la investigación denominada *Situación actual de los derechos de los niños y niñas privados del cuidado de sus padres o en riesgo de perderlo*, cuantificó que 20.000 niños y niñas se encuentran en diferentes centros de acogida residencial en Bolivia.

Situación de niños sin cuidado parental	03-situación niños-Antecedentes [7]
AMC	24.01.17 (versión para armado)

sean sometidos a explotación sexual. Estos problemas afectan al desarrollo del país, pues se traducen en mayor gasto público en salud, educación y servicios legales.

III.3.2. Niños, niñas y adolescentes en situación de calle

En Bolivia existen aproximadamente 4.000 niños, niñas y adolescentes viviendo de forma permanente en las calles (Viceministerio de Defensa Social y Sustancias Controladas & Red Nacional por la Defensa de los Derechos de la Niñez y Adolescencia en Situación de Calle, 2013). En algún momento de sus vidas, estos experimentaron la institucionalización, el retorno a sus hogares y la búsqueda de otras opciones de acogimiento, como la permanencia en su familia ampliada, sin ningún resultado positivo a largo plazo (Losantos, 2015).

Pare (2003) argumenta que “la permanencia de los niños en las calles sucede debido a una combinación de factores, que incluyen posiblemente a una familia maltratadora, un padrastro abusador o un cuidador primario alcohólico, la ventaja [del niño] de percibir su propio dinero y usarlo según su conveniencia, tener tiempo de ocio, tener amigos que están en la misma situación y acostumbrarse a un nuevo tipo de vida, que es al mismo tiempo duro y divertido, sobreviviendo día a día y viviendo con sus propias reglas”.

Esta forma de explicar la permanencia de los niños y niñas en las calles se focaliza principalmente en la interacción entre los factores expulsores de la familia y los que atraen a niños y niñas a la calle. No obstante, las investigaciones prueban que antes de hacer de la calle su lugar de vida estos pasan por intentos fallidos tanto de institucionalización, como de reunificación familiar y reinserción social. Lo cierto es que de las experiencias observadas, se sabe que la población en situación de calle busca reiteradamente dejar esa condición, pero sus tentativas son poco fructíferas (Volpi, 2002).

En este sentido es que la permanencia en situación de calle no puede evaluarse únicamente por los factores que inciden en la expulsión de los niños del núcleo familiar o por los factores que los retienen en la calle. Por el contrario, urge ampliar la visión a una mucho más sistémica que tome en cuenta el otro lado de la calle: los espacios de recepción e inclusión social, llámense principalmente instituciones de acogida y luego sociedad, a los que niños, niñas y adolescentes tocan la puerta varias veces hasta que desertan y asumen su condición de calle (Losantos, 2015).

Situación de niños sin cuidado parental	04-situación niños-Normativa [10]
AMC	26.01.17 (versión para armado)

Capítulo IV

Marco normativo nacional e internacional sobre los derechos de los niños, niñas y adolescentes

El actual marco normativo internacional y nacional sobre niños y niñas es el resultado de la evolución de diferentes doctrinas expresadas en tratados, protocolos y leyes. Estas normas guían la definición y aplicación de las políticas públicas destinadas a garantizar el ejercicio de los derechos de la niñez y adolescencia.

IV.1. Proceso histórico para la comprensión del concepto de niñez

El marco doctrinal de la Convención de los Derechos del Niño (CDN) establece los valores, principios, criterios y normas generales que en la actualidad inspiran y orientan la concepción de los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos. Sin embargo, esta idea no fue la misma a lo largo del tiempo. A continuación, se presenta un resumen de este proceso histórico.

IV.1.1. Doctrina de la situación irregular

Durante muchos años, los niños, niñas y adolescentes y los adultos recibieron el mismo tratamiento legal. Sin importar si un delito era cometido por un niño o niña, un adolescente o un adulto, todas las violaciones a la ley eran sancionadas de la misma manera. Ante ello, surgieron movimientos dirigidos a separar a los menores de edad infractores del derecho penal y se planteó aprobar leyes especiales para asegurar un tratamiento particular y exclusivo para ellos (Luna & Sánchez B., 2010).

La niñez y la adolescencia fueron entendidas como etapas de la vida del ser humano previas a la adultez y a las que la ley debía asignarles una condición jurídica especial llamada “minoridad”, por lo que debían ser objetos de tutela (Luna & Sánchez B., 2010). Con esta premisa, los menores de edad debían ser protegidos y tutelados por adultos, quienes presumiblemente sabían qué necesitaba un niño e ignoraban sus opiniones, deseos y necesidades particulares solo por su corta edad. Así, la doctrina de la “situación irregular” nace con concepciones erradas sobre la capacidad, dignidad e integridad de niños, niñas y adolescentes.

La doctrina irregular englobaba a todos aquellos “menores” en estado de abandono, de riesgo social y cuyos derechos estuvieran siendo vulnerados.

El surgimiento de la doctrina de la situación irregular provocó cambios en casi todas las legislaciones de los Estados del mundo que se tradujeron en la instauración de políticas y normas de control y protección. El Estado adoptó un papel paternalista, asumiendo un directo compromiso de proteger a la infancia a través de políticas de protección y disponiendo, con absoluta potestad, de la vida de los “menores” (Luna & Sánchez B., 2010).

Situación de niños sin cuidado parental	04-situación niños-Normativa [10]
AMC	26.01.17 (versión para armado)

Por ejemplo, la situación de tutela se manifestaba en la discrecionalidad del juez: era libre de tomar las decisiones que creía convenientes, pero sin escuchar al entonces menor (Liebel & Martínez, 2009).

Es por ello que esta doctrina recibió varias y severas críticas, pues tenía un carácter excluyente y marginalizador, y concebía a los niños y niñas en situación de riesgo como sujetos de caridad, bajo responsabilidad, básicamente, de instituciones religiosas o de personas piadosas y solidarias con la pobreza y vulnerabilidad infantil.

En este contexto se consolidan los “hogares de niños”, “orfanatos”, “casas cunas” y “albergues” que se caracterizaban por una subsistencia gracias a donaciones o aportes mínimos del Estado, por la negación de cualquier responsabilidad familiar, comunitaria y gubernamental, y por la toma de decisiones adulto-céntricas que en ningún momento consideraban la participación infantil.

IV.1.2. Doctrina de la protección integral

Esta doctrina representa un nuevo paradigma en el tratamiento de los derechos humanos de los niños y niñas. Tal como señala la CDN, esta doctrina surge para superar —enmendar— las críticas y observaciones a la doctrina de la situación irregular. Además, asigna una gran importancia al principio de la unidad familiar y a la responsabilidad conjunta de la familia y el Estado.

La doctrina de la protección integral se centra en dos posiciones: la primera plantea que los niños y niñas, por su condición de seres humanos en desarrollo, requieren que se les reconozca una protección especial acorde con su naturaleza de vulnerabilidad; y la segunda, que los niños y niñas son sujetos de derechos sin importar su edad, sexo y condición social (Liebel y Martínez, 2009).

Otro de los aportes importantes de la doctrina de protección integral es la eliminación del término “menor”, y en lugar de este, el empleo del término “niño o niña”. De esta manera, el niño y niña deja de ser objeto de compasión y de tutela del Estado u otras instituciones, para convertirse en un sujeto pleno de derechos (Luna & Sánchez B., 2010).

También se aprecia una diferencia entre paradigmas en lo que respecta al tratamiento de niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley: la doctrina de protección integral otorga cierta responsabilidad al niño o niña que infrinja la ley, según su edad y grado de madurez y acorde con el tipo de hecho cometido.

IV.1.3. El Enfoque de derechos

Este enfoque también considera a los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derecho y como personas en desarrollo, pero y da un paso más allá: convoca a los niños, niñas y adolescentes a ser partícipes activos de la defensa de sus derechos, en forma urgente, y a intervenir en todas las circunstancias en que estén siendo avasallados, vulnerados o en riesgo de serlo.

El enfoque de derechos permite establecer claramente las diferencias entre políticas públicas universales —destinadas a generar condiciones sociales, económicas,

Situación de niños sin cuidado parental	04-situación niños-Normativa [10]
AMC	26.01.17 (versión para armado)

culturales y de toda índole para la satisfacción de los derechos fundamentales de todos los niños, niñas y adolescentes— y las políticas especiales, destinadas básicamente a atender ciertas circunstancias que provocan situaciones de vulnerabilidad en grupos determinados de niños, niñas y adolescentes (Noceti, 2005).

Con el enfoque de derechos, el papel de la comunidad o sociedad civil y, particularmente, del Estado es esencial, porque la protección infantil no solo es responsabilidad de las familias o de interés particular, sino de toda la sociedad. Por ello, los Estados asumen el papel de garantes del ejercicio de los derechos de los niños y niñas.

A partir de esta doctrina, todos los niños, niñas y adolescentes —en particular aquellos que sufren mayor exclusión social— requieren de una decidida acción del gobierno, como administrador del Estado, en la creación y activación de mecanismos legislativos, educativos, culturales, sociales e institucionales que combatan la vulneración de los derechos de niños, niñas y adolescentes, y las diferentes formas de exclusión y discriminación que estos sufren..

IV.2. Convención sobre los Derechos del Niño

La Convención sobre los Derechos de la Niñez marca un verdadero hito en la protección de los derechos de la infancia y adolescencia a nivel mundial, ya que todos los Estados firmantes de ese instrumento se comprometen a garantizar el cumplimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes de manera inclusiva y con equidad, por medio de los principios de universalidad, igualdad, participación e interés superior (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia [Unicef], 2012).

Para llegar a la Convención, se tuvo que recorrer un largo camino que atravesó las diferentes concepciones sobre la niñez, sucesos históricos como la primera y segunda guerra mundial, y la emergencia de la concepción de los niños y niñas como sujetos de derechos.

IV.2.1. Historia de los tratados de derechos referidos a la niñez

Se dice que el siglo XXI es el siglo de los niños, dando una idea de sociedad centrada en ellos y en sus intereses, y colocándolos en un lugar prominente en las políticas y las prácticas legales, institucionales, asistenciales y educativas de los Estados del mundo (Glauser, 1997).

No obstante, la percepción sobre los niños, niñas y adolescentes no siempre fue así. Domic (2012) explica que la génesis histórica y la comparación de diferentes culturas indican que las figuras de la niñez no son naturales, univocas ni eternas; por el contrario, la categoría de niñez es una representación colectiva, producto de relaciones sociales que la tiñen de un ineludible carácter histórico, social y cultural.

Liebel y Martínez (2009) mencionan que la manera en que actualmente se formulan los derechos de los niños, niñas y adolescentes se basa principalmente en el pensamiento de la Ilustración y de las sociedades burguesas de los Estados Unidos y Europa, donde comenzó a implementarse la protección de los niños y niñas, desde la

Situación de niños sin cuidado parental	04-situación niños-Normativa [10]
AMC	26.01.17 (versión para armado)

política pública hasta otras áreas de intervención social, jurídica y sanitaria. Esta práctica, que comenzó en Francia, se extendió más adelante por toda Europa.

Con respecto a la creación de organismos en pro de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, la Liga de las Naciones —creada en 1919 y antecedente de la ONU— formó un Comité para la Protección de los Niños (“Historia de los derechos de los niños”, s. f., párr. 3).

Luego, el 16 de septiembre de 1924, la Liga de las Naciones aprobó la Declaración de los Derechos del Niño —también llamada la Declaración de Ginebra—, el primer tratado internacional en la materia. A lo largo de cinco capítulos, la Declaración otorgaba derechos específicos a los niños, así como responsabilidades a los adultos (Gutiérrez, Garsón & Friedl, 2011)

En una siguiente instancia, fue creado en 1944 el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef), para atender a los niños víctimas de la segunda guerra mundial. Obtuvo el estatus de organización internacional permanente en 1953 y luego estableció una serie de programas para que los niños tuvieran acceso a la educación, salud, agua potable y alimentos (“Historia de los derechos de los niños”, s. f.).

En 1959, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Declaración de los Derechos del Niño. En medio de la Guerra Fría, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó en Nueva York dos textos complementarios a la Declaración Universal de los Derechos Humanos: el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que reconocía el derecho a la protección ante la explotación económica y el derecho a la educación y a la asistencia médica, y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que establecía el derecho a poseer un nombre y una nacionalidad (“Historia de los derechos de los niños”, s. f.).

El 20 de noviembre de 1989, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Convención sobre los Derechos del Niño. En 54 artículos, el documento establece los derechos económicos, sociales y culturales de los niños. El instrumento fue aprobado rápidamente y se convirtió en un tratado internacional. El 2 de septiembre de 1990 entró en vigencia, luego de ser ratificado por 20 países. A la fecha, 195 países ratificaron la Convención.

IV.2.2. Características de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN)

La CDN constituye un punto de referencia común que sirve para analizar los progresos alcanzados en el cumplimiento de las normas de derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes, y para comparar los resultados logrados por los países firmantes. En este sentido, los países comprometidos, idealmente deben tomar una serie de medidas, para garantizar el ejercicio de esos derechos.

La intencionalidad de la CDN es que estos derechos puedan desarrollar plenamente las personalidades, habilidades y talentos de los niños, niñas y adolescentes. De la misma manera, se espera que estos crezcan en un ambiente de felicidad, amor, comprensión y a la vez puedan acceder a información para el ejercicio de sus derechos. Los gobiernos participantes están llamados a armonizar sus leyes, políticas y prácticas

Situación de niños sin cuidado parental	04-situación niños-Normativa [10]
AMC	26.01.17 (versión para armado)

con la CDN; a traducirla en normas para garantizar los derechos de los niños y niñas; y a abstenerse de tomar cualquier medida que pueda impedir el disfrute de estos derechos (Unicef, 2012). Así también, están obligados a presentar informes periódicos ante un comité de expertos independientes sobre los progresos alcanzados en el cumplimiento de todos los derechos.

La CDN se sustenta en los siguientes principios:

- Principio del “interés superior del niño”: premisa jurídica y social que permite definir acciones y tomar decisiones que precautelen el cumplimiento exhaustivo de derechos contemplados en la CDN (Cillero, 1998).
- Principio de autonomía progresiva: concibe que el ejercicio de derechos es asumido progresivamente según la edad madurativa.
- Principio de integralidad: reconoce el ejercicio de derechos de manera integral, sin priorización alguna.
- Principio de proporcionalidad: concibe que las sanciones y responsabilidad social asignadas a adolescentes infractores deben ser proporcionales al desarrollo de estos.
- Principio de no discriminación: reconoce a todos los niños y niñas, sin diferencia de sexo, cultura, capacidad o religión.
- Principio de unidad familiar: reconoce el derecho de todos los niños y niñas a ser criados y a crecer en familia.
- Principio de participación: concibe que todos los niños, niñas y adolescentes tienen la capacidad de participar libremente en asuntos que les conciernan.

En cuanto a su estructura, la CDN está conformada por tres grupos de derechos que son indivisibles, interdependientes y universales: a) derechos de protección; b) derechos de supervivencia y desarrollo y c) derechos de participación.

Los dos primeros responden a una visión de la infancia con características particulares: los niños, niñas y adolescentes continúan siendo receptores de medidas de protección, prestaciones y servicios, cuya aplicación es liderada por el Estado, las comunidades y la sociedad civil (Liebel y Martínez, 2009).

Los derechos de participación en cambio, presentan a los niños, niñas y adolescentes como capaces de pensamientos y acciones propias y, sobre todo, los conciben como actores protagónicos de su desarrollo; así, la toma de decisiones debe realizarse con base en su participación.

Vale la pena mencionar que en las últimas décadas, los derechos de participación han adquirido especial importancia, en particular en los casos en los que no se cuenta con representación adulta (e. g. niños migrantes no acompañados y niños en situación de calle). En este sentido, el enfoque de derechos, representó una evolución de la

Situación de niños sin cuidado parental	04-situación niños-Normativa [10]
AMC	26.01.17 (versión para armado)

doctrina de la protección integral, al reconocer a los niños y niñas como interlocutores válidos y necesarios para la defensa de sus derechos, aun si no cuentan con supervisión adulta.

De la CDN se desprendieron protocolos y documentos especiales para tratar de manera específica problemáticas de poblaciones que requieren visibilidad y atención particular, como los niños y niñas en situación de calle, los insertos en el ámbito laboral o los que han perdido el cuidado de sus familias de origen.

IV.2.3. Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado

La CDN reconoce el derecho de todos los niños y niñas a vivir en familia, y establece la obligación de los Estados partes de proporcionar cuidados alternativos, en caso de separación de sus familias. Sin embargo, hasta hace poco no se contaba con instrumentos internacionales que ofrecieran una adecuada orientación sobre las medidas para prevenir la separación de los niños y niñas de sus familias o para garantizar una atención de calidad de los cuidados alternativos para niños y niñas que carecen del cuidado de sus padres.

A partir del reconocimiento de la falta de especificidades en la aplicación de la CDN para millones de niños, niñas y adolescentes sin cuidado parental o en riesgo de perderlo, la comunidad internacional desarrolló las Directrices sobre las Modalidades Alternativas del Cuidado. Estas son el resultado de cinco años de debates y negociaciones entre el Comité de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, los gobiernos —encabezados por Brasil—, Unicef, expertos, académicos, representantes de organizaciones no gubernamentales y jóvenes con experiencia en la tutela de menores (Aldeas Infantiles SOS, 2010b).

El Comité de Derechos del Niño recomendó facilitar el regreso de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran en instituciones de acogida a sus familias de origen lo antes posible, o que sean colocados en modalidades de acogimiento de tipo familiar. A la vez, promueve que la convivencia de los niños y niñas privados del cuidado parental se asemeje a las condiciones que caracterizan al medio familiar.

Así, 20 años después de la aprobación de la Convención sobre los Derechos del Niño, la Tercera Comisión de la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó por consenso las “Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños”. Estas remarcan la necesidad de desarrollar e implementar políticas y prácticas apropiadas con respecto a dos principios básicos: el de necesidad y el de idoneidad.

El principio de necesidad establece el apoyo a los niños para que permanezcan con su familia y que sean protegidos por ella. Acorde con este principio, se asume que separar a un niño o niña de su familia debe ser el último recurso, y antes de tomar cualquier decisión de ese tipo, se requiere una evaluación participativa rigurosa.

También supone que cada niño y niña en situación de necesidad tutelar tiene requisitos específicos: cuidados a corto y largo plazo, mantener juntos a los hermanos/as y la posibilidad de procesos de reintegración a las familias de origen. La

Situación de niños sin cuidado parental	04-situación niños-Normativa [10]
AMC	26.01.17 (versión para armado)

opción de tutela elegida tiene que estar adaptada a las necesidades individuales de cada niño o niña.

El principio de idoneidad plantea que la respuesta de acogimiento alternativo debe responder a las necesidades y particularidades de los niños y niñas que han perdido el cuidado parental, y proyecta la evaluación de la idoneidad de las personas o futuros cuidadores/as para el acogimiento familiar o adopción. Con el principio de idoneidad se pretende garantizar la aptitud las familias de acogida para cubrir las necesidades de los niños y niñas, y para cumplir las obligaciones establecidas legalmente, con el ofrecimiento de estabilidad, afecto, estimulación, cuidado y respeto que permitan un desarrollo integral.

La valoración de idoneidad trata de determinar en qué medida quienes se plantean como posibles personas acogedoras reúnen las características adecuadas para responder a las complejas necesidades de los niños, niñas y adolescentes. Esta evaluación se realiza periódicamente dependiendo del tipo de acogimiento (Aldeas Infantiles SOS, 2010b).

IV.3. Aplicación de las modalidades alternativas de cuidado en la legislación del Estado Plurinacional de Bolivia

Bolivia es uno de los Estados firmantes de la CDN. De hecho, a partir de su firma y compromiso, hizo un esfuerzo importante en la implementación del primer Código del Niño, Niña y Adolescente de 1999. Luego, este sufrió modificaciones que se reflejan en el actual Código Niña, Niño y Adolescente, aprobado en julio de 2014. Este incorpora temas mucho más concretos con respecto a la prevención de la pérdida del cuidado familiar y a la implementación de diferentes modalidades alternativas de cuidado para los niños y niñas que han perdido el cuidado parental.

IV.3.1. Código del Niño, Niña y Adolescente, Ley N.º 2026: una oportunidad para garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes en Bolivia

Bolivia es uno de los primeros países que ratificó la CDN, el 26 de junio de 1990, mediante la Ley N.º 1152. Asimismo, la Constitución Política del Estado de entonces estableció con precisión que la familia, la sociedad y principalmente el Estado son responsables de garantizar con prioridad el interés superior del niño, niña y adolescente (Unicef, 2012).

La Ley 2026, del 27 de octubre de 1999, nace como consecuencia del compromiso de Bolivia con la CDN. El documento contiene 319 artículos, con normas que abordan los derechos básicos de los niños, niñas y jóvenes, los procesos de adopción, la situación de niños y niñas trabajadores, y el trabajo con adolescentes infractores (Unicef, 2012).

La protección integral es el principio básico de este código que se caracteriza por tres particularidades: en primer lugar, está el derecho de los niños, niñas y adolescentes a la protección (en sentido económico, social y cultural); en segundo, la prevención para hacer cumplir estos derechos a través de políticas sociales; y tercero, el establecimiento de una responsabilidad penal (denominada responsabilidad social) para los y las jóvenes infractores (Unicef, 2012).

Situación de niños sin cuidado parental	04-situación niños-Normativa [10]
AMC	26.01.17 (versión para armado)

En esta ley, se establecieron de manera clara y concreta:

- La consolidación del Estado como garante de derechos de la infancia, niñez y adolescencia.
- La promoción y garantía de los derechos civiles de niños, niñas y adolescentes, así como del desarrollo integral, en el marco de la satisfacción de necesidades, intereses y aspiraciones..
- La protección contra toda forma de violencia.

Ahora bien, a pesar de haber sido un valioso documento de amparo de derechos, de acuerdo con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef, 2012), frente a los avances de la Constitución Política del Estado, se percibieron grandes vacíos en el CNNA con respecto a lo siguiente:

- La identidad étnica y aspectos que tienen que ver con género (como, por ejemplo, el reconocimiento de la niña y la adolescente).
- El derecho a una familia sustituta no fue debidamente reglamentado.
- El derecho a preservar la reserva del niño, niña o adolescente institucionalizado y otros temas que deben ser analizados y debidamente incorporados o reformados en la norma específica.
- No se reconoce el protagonismo de los niños y niñas en Bolivia; predomina una perspectiva proteccionista.

En este sentido, en el documento se reconoce que el país opta por privilegiar a un grupo de derechos —los de protección, supervivencia y desarrollo— por encima de otros como los de participación.

En 2009, el Comité de los Derechos del Niño plantea una serie de recomendaciones al Estado Plurinacional de Bolivia para el mejoramiento y modificación del marco normativo vigente, para que garantice el ejercicio pleno de derechos a los niños, niñas y adolescentes. Dentro de las recomendaciones se destacan las siguientes (“Las recomendaciones del Comité”, s. f.):

- Trabajar para tener un sistema de información completo y confiable que proporcione datos de los niños, niñas y adolescentes (edad, sexo, si tienen alguna discapacidad, etc.) y que ello permita tomar decisiones apropiadas.
- Que el texto de la Convención sea más difundido y que se capacite al plantel profesional que trabaja con y para los niños, niñas y adolescentes.
- Que se hagan mayores esfuerzos para prevenir y eliminar todas las formas de discriminación, especialmente contra los niños, niñas y adolescentes indígenas, con discapacidad y que viven en zonas rurales.

Situación de niños sin cuidado parental	04-situación niños-Normativa [10]
AMC	26.01.17 (versión para armado)

- Que se hagan campañas de sensibilización de toda la población acerca del significado e importancia de aplicar el interés superior del niño y la niña.
- Intensificar esfuerzos para promover en la familia, la escuela y otras instituciones el respeto de las opiniones de los niños, niñas y adolescentes, y que siga en aumento su participación —especialmente de las niñas— en consejos, foros, parlamentos de la niñez y adolescencia y en otros espacios.
- Elaborar una política de adopciones, organizar campañas sobre la importancia de la adopción en el propio país e intensificar esfuerzos para evitar las adopciones ilegales.
- Elaborar un plan, con la participación de los niños y niñas y adolescentes trabajadores y de otras organizaciones, que formule una estrategia para eliminar las peores formas de trabajo infantil y proteger sus derechos.
- Elaborar un estudio para conocer las causas de la explotación sexual y la trata de niños y niñas, y modificar el Código Penal para que prevenga los mencionados delitos.
- Brindar a niños, niñas y adolescentes en situación de calle servicios de salud y de reintegración, en caso de malos tratos, abuso sexual o uso indebido de sustancias, para que se reconcilien con su familia y tengan acceso a la educación.

A partir de todas las recomendaciones realizadas, de la identificación de los vacíos en la aplicabilidad de la CDN y, particularmente, considerando el marco referencial establecido en la nueva Constitución Política del Estado, se inicia en 2009 un proceso para reformular y reajustar el Código del Niño, Niña y Adolescente de 1999.

IV.3.2 Constitución Política del Estado: institucionalización de los derechos de los niños y niñas

En 2009, Bolivia a través de un referéndum aprueba una nueva Constitución que, normativamente, institucionaliza el enfoque de derechos referido a los niños, niñas y adolescentes y resalta la función del Estado, la sociedad y la familia como garantes de estos.

El artículo 58 de la Constitución reconoce que todas las niñas, niños y adolescentes son titulares de derechos, y el artículo 59 establece el “derecho al desarrollo integral” y el derecho de niños, niñas y adolescentes a “vivir y a crecer en el seno de su familia de origen o adoptiva”, o sustituta, si lo primero no fuera posible.

De esta manera, en términos de desarrollo infantil integral se reconoce la función vital que cumple la familia como proveedora de protección y de condiciones básicas para el desarrollo físico, psicológico y social de los niños y niñas.

El artículo 60 especifica con claridad que el Estado, la sociedad y la familia tienen el deber de “garantizar la prioridad del interés superior de la niña, niño y adolescente”,

Situación de niños sin cuidado parental	04-situación niños-Normativa [10]
AMC	26.01.17 (versión para armado)

lo que consolida el enfoque de derechos definido en la CDN. Por esta razón, los temas referidos a infancia y adolescencia no corresponden solamente al ámbito privado de las familias y menos aún serían objeto de caridad, sino que son responsabilidad común del Estado, la sociedad civil y las familias.

Afirmando que la familia es el “núcleo fundamental” para garantizar el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes, el artículo 62 de la nueva Constitución establece que el Estado “garantizará las condiciones sociales y económicas necesarias” para el “desarrollo integral” de la familia.

De esta manera se institucionaliza el reconocimiento de las familias como el mejor entorno para un adecuado desarrollo infantil.

La Constitución Política del Estado garantiza el ejercicio de los derechos de los niños y niñas y la protección de las familias. Por ello, sienta las bases para la definición de políticas públicas y normas conexas que promuevan la prevención de la pérdida del cuidado parental, o brinden un espacio familiar alternativo a quienes, por diferentes razones, pierden el cuidado parental y el de sus familias de origen.

IV.3.3 Código Niña, Niño y Adolescente, Ley N.º 548: una oportunidad para promover y garantizar el derecho a la familia de los niños, niñas y adolescentes

El Código Niña, Niño y Adolescente, aprobado en julio de 2014, contempló su armonización con la nueva Constitución Política del Estado. De esta manera, mientras en la Constitución se sientan los pilares para el respeto de derechos de niños, niñas y adolescentes y para la protección de la familia, el Código establece la normativa para la aplicación de todo ello.

El nuevo Código postula la corresponsabilidad del Estado —en todos sus niveles—, de la familia y de la sociedad en el desafío de garantizar que cada niña, niño y adolescente boliviano ejerza plena y efectivamente sus derechos para que pueda desarrollarse integralmente.

La nueva carta magna constitucionaliza por primera vez los derechos de los niños, niñas y adolescentes, reconociéndolos como protagonistas de sus propios derechos, y revalida el papel fundamental de la familia, las comunidades y el Estado. Por esta razón, con el liderazgo del Viceministerio de Igualdad de Oportunidades, dependiente del Ministerio de Justicia, en julio de 2014 se promulga la Ley 548, Código Niña, Niño y Adolescente, de actual vigencia.

Entre sus principales características y en comparación con el anterior Código, se distinguen las siguientes: a) la ampliación a detalle de los derechos, b) la incorporación de garantías de cumplimiento, c) el reconocimiento expreso del derecho que tienen los niños, niñas y adolescentes a opinar, participar y exigir el cumplimiento de sus derechos, d) la ampliación de las medidas de protección frente a los diferentes tipos de negligencia y violencia, e) un mayor desarrollo del derecho a la protección en el trabajo, f) la reducción de la edad de responsabilidad penal plena: de 16 a 14 años, y g) el fortalecimiento de la premisa del derecho a la familia de los niños y niñas, y la descripción de otras modalidades de cuidado.

Situación de niños sin cuidado parental	04-situación niños-Normativa [10]
AMC	26.01.17 (versión para armado)

El Código, además, instruye la creación del Sistema Plurinacional Integral de la Niña, Niño y Adolescente, integrado, a su vez, por el Sistema Plurinacional de Protección Integral de la Niña, Niño y Adolescente (SIPPROINA) y el Sistema Penal para Adolescentes.

El SIPPROINA establece una red de instituciones e instancias que constituyen el soporte institucional para la aplicación del nuevo Código. Asimismo, identifica la responsabilidad de los niveles central, departamental y municipal del Estado en su puesta en marcha y ordena la formulación y posterior implementación del Plan Plurinacional de la Niña, Niño y Adolescente (a nivel central) y de los programas Departamental y Municipal de la Niña, Niño y Adolescente (a nivel subnacional), entre otros.

La Ley 548 plantea once principios importantes: interés superior, prioridad absoluta, igualdad y no discriminación, equidad de género, participación, diversidad cultural, desarrollo integral, corresponsabilidad, papel de la familia en el desarrollo integral de los niños y niñas, ejercicio progresivo de derechos y especialidad.

La norma incorpora en alguna medida las Directrices sobre Modalidades Alternativas de Cuidado en varios artículos referidos al derecho a la familia. Las disposiciones brindan las pautas generales para prevenir la pérdida del cuidado parental: el principio de necesidad o el precepto de restituir el derecho a la familia a través del acogimiento circunstancial para facilitar la reintegración familiar, o a través de las familias sustitutas.

De esta manera, se establece con claridad que una última opción para los niños y niñas que han perdido el cuidado parental es la institucionalización.

Los artículos 35 al 51 del Código Niña, Niño y Adolescente expresan con claridad el papel de la familia en el desarrollo de los niños, niñas y adolescentes y, por esta razón, la importancia de llevar adelante políticas públicas que garanticen la unidad de la familia (ya sea con los padres o entre hermanos) y, sobre todo, prevengan la pérdida del cuidado parental. De esta manera, el Código reconoce elementos del principio de necesidad contenidos en las Directrices; especialmente en su artículo 37, sobre el “mantenimiento de la familia” y el artículo 46, sobre la “restitución” de los niños y niñas a su familia de origen.

Los artículos 35 y 50 sientan las bases para restituir el derecho a la familia de los niños y niñas que han perdido el cuidado parental de sus familias biológicas extendidas o de familias sustitutas, es decir, tienen una vinculación con el “principio de idoneidad” de las Directrices. Por otra parte, los artículos 51 y 52 definen a las familias sustitutas y los artículos 53 a 56 definen el acogimiento circunstancial que, con el “principio de idoneidad”, también podría hacerse viable a través de familias sustitutas o transitorias.

Los artículos 53 a 79 describen los mecanismos de la guarda o tutela con los que las familias sustitutas se hacen responsables del cuidado y protección de los niños y niñas que han perdido el cuidado parental.

Situación de niños sin cuidado parental	04-situación niños-Normativa [10]
AMC	26.01.17 (versión para armado)

Los artículos 80 a 105 regulan los procesos de adopción, de modo que se precautele el derecho a la familia de los niños y niñas que no tienen ninguna posibilidad de retornar a sus familias de origen

Algunos temas pendientes que no han sido incluidos en el CNNA corresponden al reconocimiento y legislación del “acogimiento informal” de niños y niñas que no viven o no cuentan con el cuidado de sus padres biológicos, y viven con otros familiares o personas de referencia. De esta población no hay datos acerca de la calidad de protección y cuidado que recibe.

El CNNA no especifica mecanismos de intervención en el proceso de acogimiento de niños y niñas en situaciones de emergencia. Este es delegado a la normativa referida a la intervención del Estado en situaciones de riesgo, emergencia y desastres naturales.

En esencia, el nuevo Código garantiza, por un lado, el cuidado y protección de los niños y niñas en sus familias de origen a través de la promoción del fortalecimiento de la unidad familiar y, por otro lado, procura la restitución del derecho a la familia con los padres y madres biológicos o con familias adoptivas o sustitutas. Ambas, acciones están contempladas en las Directrices sobre Modalidades Alternativas de Cuidado de los niños y niñas.

IV.3.4. Código de las Familias y del Proceso Familiar: la importancia de la protección y fortalecimiento de las familias

El 19 de noviembre de 2014, luego de la aprobación del Código Niña, Niño, Adolescente, se promulgó la Ley N.º 603, Código de las Familias y del Procedimiento Familiar. Esta ley refuerza el marco normativo para que el Estado garantice el derecho de los niños, niñas y adolescentes a la familia y para que se apliquen las Directrices sobre Modalidades Alternativas de Cuidado de los niños y niñas.

El Código de Familias reconoce la diversidad e igualdad de estas: no solo están circunscritas a la familia nuclear (madre, padre e hijos) ni a los vínculos consanguíneos. Por esa razón, procura el fortalecimiento de las familias monoparentales, reconstituidas, lideradas por hermanos, abuelos, tíos, u otras configuraciones familiares, y promueve las familias adoptivas y sustitutas para los niños y niñas que han perdido el cuidado parental. Todo ello reafirma la premisa de que la institucionalización es el último recurso para el cuidado y protección de los niños y niñas que no cuentan con el cuidado de sus padres o madres, o de su familia biológica.

En temas de género se reconoce la igualdad de derechos y responsabilidad de los cuidadores principales, rompiendo, de esta manera, con la asignación exclusiva o particularización de algunos roles atribuidos solo a los padres o solo a las madres de familia, como el referido a la protección y cuidado de los niños y niñas.

En cuanto a la protección de las familias, de acuerdo al Código, el Estado asume la obligación de protegerlas respetando su diversidad y procurando su integración, estabilidad, bienestar y desarrollo social y económico (arts. 4 y 5). Así, establece que el Estado debe definir políticas públicas para garantizar los derechos de las familias y de

Situación de niños sin cuidado parental	04-situación niños-Normativa [10]
AMC	26.01.17 (versión para armado)

sus integrantes. Estos aspectos son la base para llevar adelante proyectos que promuevan el fortalecimiento de las familias y prevengan su desintegración.

El Código de Familias y, particularmente, el Código Niña, Niño, Adolescente son los principales referentes legales en Bolivia para definir e implementar políticas públicas que prevengan la pérdida del cuidado parental y garanticen la restitución del derecho a la familia de quienes han perdido el cuidado parental.

IV.4. Comparación con la legislación de otros países de la región

La aprobación de la Convención sobre los Derechos de la Niñez y el posterior proceso de ratificaciones provocaron en América Latina, a través de movimientos nacionales destinados a adecuar las legislaciones internas, una serie de transformaciones cuyo impacto real ha sido y es, todavía hoy, extremadamente difícil de evaluar (Unicef, 2011).

No obstante, más allá de cualquier apreciación crítica sobre su desarrollo y resultados, en ninguna otra región del mundo se produjo una movilización social tan intensa en torno a la CDN como en el caso de América Latina (algunos países avanzaron más rápidamente, como Brasil, que reformó su legislación en 1990).

Es posible distinguir dos etapas diferentes: una primera y muy breve transición de modelos, que va desde la aprobación de la Convención, en noviembre de 1989, hasta fines de 1991. La segunda etapa, que se podría denominar de expansión jurídico-cultural de la autonomía de la infancia y de implementación fluctuante, se extiende hasta nuestros días (2016).

En la siguiente tabla (N.º 8) se resumen las principales características de la legislación de los países de la región. Se pone especial atención al cumplimiento de las Directrices de Modalidades Alternativas de Cuidado.

A partir de la revisión de la normativa referida a niños, niñas y adolescentes, se observa que en casi todos los países de la región hay modalidades como el acogimiento temporal, la familia ampliada, la familia sustituta, la adopción y el fortalecimiento familiar, con excepción de Venezuela (parece ser el país que menos modalidades contempla, por lo que se podría interpretar que la institucionalización sigue siendo la medida imperante).

Brasil encabeza la lista de países que implementan diferentes modalidades alternativas de cuidado familiar, que cuentan con el marco legal y reglamentario suficiente y, sobre todo, con la estructura organizacional y presupuesto necesario para hacer viable y operativas las Directrices, y privilegiar modalidades de acogimiento familiar antes que la institucionalización permanente. Bolivia, Chile y Colombia también cuentan con la normativa suficiente para aplicar las Directrices.

Tabla 8
Comparación de la normativa de la región

País	Acogimiento temporal	Familia ampliada	Familia sustituta	Adopción	Fortalecimiento familiar
------	----------------------	------------------	-------------------	----------	--------------------------

Situación de niños sin cuidado parental	04-situación niños-Normativa [10]
AMC	26.01.17 (versión para armado)

Argentina	x				x
Bolivia	x	x	x	x	x
Brasil	x	x	x	x	x
Chile	x	x		x	x
Colombia		x	x	x	x
Ecuador	x	x			x
Paraguay	x				x
Perú	x	x			x
Uruguay	x		x	x	
Venezuela			x		x

Fuente: elaboración propia con base en información proporcionada por Aldeas Infantiles SOS.

El liderazgo y empoderamiento de las instancias gubernamentales encargadas de la infancia y adolescencia facilita la implementación de políticas públicas dirigidas a la prevención de la pérdida del cuidado parental y a la aplicación de otras modalidades alternativas de cuidado.

Estos datos demuestran que hay un marco normativo suficiente y sólido en muchos países de la región, principalmente en Bolivia, donde hay buenas condiciones para el ejercicio de los derechos, de los niños, niñas y adolescentes que han perdido el cuidado parental o que están en riesgo de perderlo. En el país se han tomado las medidas legislativas pertinentes y se han incluido en las actuales leyes las recomendaciones de la CDN y las orientaciones de las Directrices sobre Modalidades Alternativas de Cuidado. Sin embargo, aún es un gran desafío facilitar la completa implementación de todo ello, con el liderazgo de la secretaría técnica del SIPPROINA (el Viceministerio de Igualdad de Oportunidades, VIO) y la aplicación del “plan plurinacional de la niñez y adolescencia”.

Características del servicio en Chile

En Chile funciona el Servicio Nacional de Menores (Sename), dependiente del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Es la instancia responsable a nivel nacional de la protección de los niños, niñas y adolescentes. Estructuralmente, el Sename tiene un director nacional y cuatro directores adjuntos nacionales, cinco directores de departamento, con sus respectivos equipos técnicos (adopciones, planificación y control de gestión, finanzas, protección y restitución de derechos y justicia juvenil), siete unidades que trabajan en diferentes temáticas como comunicación, infraestructura, salud, relaciones internacionales y participación, y adicionalmente a nivel territorial, 15 direcciones regionales.

El marco normativo del Sename se sustenta en la CDN y en la Ley de Menores. Con esa base se implementan diferentes políticas públicas de prevención de la pérdida del cuidado parental. Estas se aplican a través de programas de atención a la primera

Situación de niños sin cuidado parental	04-situación niños-Normativa [10]
AMC	26.01.17 (versión para armado)

infancia, como el programa “Chile crece contigo”, y programas de apoyo a familias en alto riesgo social. También se desarrollan políticas públicas para la restitución del derecho a la familia a través de programas de familias de acogida y centros residenciales de protección.

En cuanto a gestión de la calidad y de presupuesto, el Sename tiene mecanismos informáticos que facilitan el control de la calidad de atención y el registro de participantes de los diferentes servicios de protección de niños y niñas. Cada año elabora un informe de gestión institucional que exhibe principalmente datos de la cobertura de niños, niñas y adolescentes atendidos y de la ejecución presupuestaria. Durante la gestión 2013, el Servicio administró aproximadamente 164 millones de dólares en los programas de sus diferentes líneas de intervención. De ese monto, cerca de 36 millones corresponden a programas de acogimiento familiar y residencial (Sename, 2013).

Características del servicio en Colombia

En Colombia, el ente gubernamental que lidera las políticas públicas dirigidas a la niñez y adolescencia es el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), del Departamento para la Prosperidad Social. El Instituto, creado en 1968, es la entidad del estado colombiano que trabaja en la prevención y protección integral de la primera infancia, la niñez, la adolescencia y el bienestar de las familias.

Estructuralmente, el ICBF tiene un consejo directivo, una dirección nacional, una subdirección nacional y direcciones regionales en cada departamento. A nivel administrativo, tiene direcciones encargadas de planificación y control de la gestión, de tecnologías de la información y del sistema nacional de bienestar familiar.

Además, cuenta con cinco direcciones temáticas: de primera infancia, niñez y adolescencia, familia y comunidades, de nutrición y de protección; cada una, con sus respectivas subunidades y equipos técnicos.

El marco normativo del ICBF lo proporciona la Ley de Infancia y Adolescencia. El Servicio lleva adelante programas dirigidos a la primera infancia, como el de atención integral a niños y niñas menores de seis años y sus familias, denominado “de cero a siempre”. También maneja el programa “Familias para la paz”, dirigido a las familias en situación de vulnerabilidad y pobreza, y encaminado a prevenir la violencia en el espacio familiar, promover la convivencia pacífica y atender de forma especializada a los miembros que lo requieran.

Para los niños y niñas que han perdido el cuidado parental se cuenta con el “programa nacional de restitución de derechos”, que tiene proyectos específicos de acogimiento en familias sustitutas y también programas para promover la adopción. Todos estos programas son administrados por el ICBF y cuentan con presupuestos suficientes.

Características del servicio en Perú

La entidad gubernamental que lidera las políticas públicas de atención a la niñez y adolescencia en el Perú es el Programa Integral Nacional para el Bienestar Familiar (Inabif), manejado por el Viceministerio de Poblaciones Vulnerables, dependiente del

Situación de niños sin cuidado parental	04-situación niños-Normativa [10]
AMC	26.01.17 (versión para armado)

Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. El Inabif es una entidad con autonomía funcional, administrativa y técnica que regula, desarrolla e implementa proyectos y programas para la atención de niños, niñas, adolescentes y familias vulnerables.

Normativamente, el Inabif se rige acorde con la CDN, el Código de los Niños y Adolescentes y la Ley de Centros de Atención Residencial (CAR). Estructuralmente cuenta con una dirección ejecutiva y cuatro unidades de servicios dirigidos a la niñez, a las familias, a las personas con discapacidad y a los adultos mayores. Cada unidad cuenta con planes nacionales de trabajo intersectorial y específicos para su población meta. Cada una cuenta con presupuesto suficiente para llevar adelante la implementación de programas de apoyo de atención a las poblaciones vulnerables.

Para el fortalecimiento de las familias y el desarrollo infantil, el Inabif implementa programas dirigidos a las mujeres madres, como el “Qali warmi”, y a los niños y niñas menores de seis años, como el “Wawa wasi”. También tiene el programa “Junto”, que consiste en la entrega condicionada de un subsidio de dinero en efectivo a las familias en extrema pobreza.

A nivel de restitución del derecho a la familia, la Ley CAR prevé que el acogimiento en centros residenciales de niños y niñas que han perdido el cuidado parental sea temporal y que se trabaje con la familia ampliada. También se cuenta con un programa de acogimiento en hogares de guarda con una secretaría técnica, personal y presupuesto específico.

Situación de niños sin cuidado parental	05-situación niños-Diagnóstico Sipproina [7]
AMC	08.02.17 (versión para armado)

Capítulo V

Diagnóstico del Sistema Plurinacional de Protección Integral de la Niña, Niño y Adolescente (SIPPROINA)

Para realizar el diagnóstico, se tomaron en cuenta: a) las características del contexto de funcionamiento del SIPPROINA, como la estructura, normativa, presupuesto y recursos humanos existentes; b) la coordinación, suficiencia e infraestructura de los servicios de atención a familias en riesgo de perder el cuidado parental y de atención a niños, niñas y adolescentes que ya lo han perdido. y c) la calidad del servicio de prevención e intervención dirigido a familias en riesgo de perder el cuidado parental y a NNA que ya lo han perdido.

V.1. Estructura del SIPPROINA: mecanismo de acción nacional para garantizar el derecho a la familia

El actual Código Niña, Niño, Adolescente define que el SIPPROINA es el conjunto articulado de órganos, instancias, instituciones, organizaciones, entidades y servicios, que funciona en todos los niveles del Estado, a través de acciones intersectoriales de interés público y desarrolladas por entes del sector público y privado, para garantizar que los niños, niñas y adolescentes ejerzan plenamente sus derechos.

El mandato del SIPPROINA es desarrollar políticas de protección integral de los niños, niñas y adolescentes —planes, programas y proyectos— de acuerdo a las competencias correspondientes y articuladas en los siguientes niveles: a) Estatal con el Plan Plurinacional de la Niñez y Adolescencia; y b) Departamental y municipal, incluida la sociedad civil y la familia.

Las políticas públicas, según las competencias establecidas por la normativa nacional (Código Niño, Niña, Adolescente y Código de las Familias y del Proceso Familiar), deben garantizar los derechos de la niñez y adolescencia mediante las siguientes acciones.

- Promoción de los derechos y prevención de situaciones y contextos de vulneración de derechos; en este caso, prevenir la pérdida del cuidado parental a través de acciones de promoción y fortalecimiento de las familias.
- Asistencia para proteger a niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad o exclusión social; en este caso, prevenir la pérdida del cuidado parental de niños y niñas de familias en alto riesgo social.
- Protección especial para prevenir y restablecer derechos de niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia, en situación de calle, de adolescentes embarazadas, de drogodependientes, que viven con VIH/sida y de trabajadores. En este caso, para restituir el derecho a la familia de los niños y niñas que han perdido el cuidado parental, a través de alternativas de cuidado familiar y, en

Situación de niños sin cuidado parental	05-situación niños-Diagnóstico Sipproina [7]
AMC	08.02.17 (versión para armado)

último caso, con medidas institucionales de cuidado y protección referidas al acogimiento residencial.

- Satisfacción de necesidades sociales básicas relativas a condiciones mínimas de salud, educación, vivienda, seguridad y empleo, con especial énfasis en la primera infancia y la familia.

En este sentido, el SIPPROINA ejecuta la estrategia nacional que conglomerada a todos los actores con incidencia y responsabilidad sobre la protección de la niñez y adolescencia. Tiene la siguiente estructura:

Tabla 9
Componentes del SIPPROINA

Nivel central	Nivel departamental	Nivel municipal
Viceministerio de Igualdad de Oportunidades	Gobiernos autónomos departamentales	Gobiernos autónomos municipales
Juzgado Público de la Niñez y Adolescencia	Instancias técnicas departamentales de política social Sedeges/Sedepos	Defensorías de la Niñez y Adolescencia
Fuerza Especial de Lucha Contra la Violencia		
Defensoría del Pueblo		

En la tabla 9, se puede observar que el SIPPROINA está compuesto, a nivel nacional, por el Viceministerio de Igualdad de Oportunidades (VIO), el Juzgado Público de la Niñez y Adolescencia, la Fuerza Especial de Lucha Contra la Violencia, y la Defensoría del Pueblo.

A nivel departamental están las nueve gobernaciones, con sus respectivas instancias técnicas, ejecutoras de política social (Sedeges). A nivel municipal, se cuenta con gobiernos autónomos municipales, cuya instancia ejecutora dentro del SIPPROINA son las Defensorías de la Niñez y Adolescencia que cuentan con oficinas en 276 de los 327 municipios (no funcionan en 51 municipios) (Unicef, 2003).

El SIPPROINA brinda el marco operativo para el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas dirigidas a niños, niñas y adolescentes. Además, de acuerdo con las Directrices, es el mecanismo para que el Estado garantice el derecho a la familia a través de acciones de prevención y restitución de derechos. El SIPPROINA está compuesto por diversos actores, cuyas competencias están diseñadas para complementarse.

Figura 1
Componentes y competencias del SIPPROINA

Situación de niños sin cuidado parental	05-situación niños-Diagnóstico Sipproina [7]
AMC	08.02.17 (versión para armado)



La figura 1 muestra las competencias de cada uno de los componentes del SIPPROINA. Dadas las atribuciones otorgadas por las competencias, idealmente, cada componente se encuentra encargado de la restitución de derechos desde su especificidad, pero con la necesidad de coordinar interinstitucionalmente.

Así, la estructura del SIPPROINA, como sistema articulado, se encuentra muy bien diseñada; sin embargo, se evidencian vacíos importantes en el sostén estructural, como el descrito a continuación.

V.1.1. Estructura organizacional del Viceministerio de Igualdad de Oportunidades

Como se puede observar en ambos gráficos, el ente que encabeza el SIPPROINA es el Viceministerio de Igualdad de Oportunidades. Sus competencias son las siguientes:

- Hacer el seguimiento y control de las políticas y acciones públicas plurinacionales sobre niñas, niños y adolescentes;
- Emitir opinión con relación al porcentaje del presupuesto nacional que debe ser destinado a ejecutar las políticas nacionales básicas y asistenciales, con el

Situación de niños sin cuidado parental	05-situación niños-Diagnóstico Sipproina [7]
AMC	08.02.17 (versión para armado)

fin de asegurar el ejercicio de los derechos y garantías de niñas, niños y adolescentes;

- Conocer, analizar y evaluar los informes sobre la situación de las niñas, niños y adolescentes que se presenten a nivel nacional e internacional;
- En coordinación con el Instituto Nacional de Estadísticas (INE), crear, administrar y actualizar permanentemente el Sistema de Información de Niñas, Niños y Adolescentes (Sinna). Este registrará y tendrá información especializada sobre los derechos de las niñas, niños y adolescentes,
- Supervisar a las instituciones encargadas de la atención de niñas, niños y adolescentes que han perdido el cuidado parental.

Es un amplio rango de atribuciones que demanda una estructura organizacional equiparable. Frente a eso, el estudio determinó que el VIO cuenta únicamente con cuatro profesionales responsables de todas estas atribuciones, de los cuales solo uno es de planta y los otros tres son consultores en línea, condición que amenaza la estabilidad laboral.

Aunque esta la instancia responsable de la supervisión del adecuado funcionamiento de todos los niveles del sistema, cabe la duda de por qué no se refuerza su estructura, para poder responder de manera óptima a las demandas de tan importante problemática.

V.2. Normativa nacional para el funcionamiento del SIPPROINA

La Constitución Política del Estado y el Código Niño, Niña, Adolescente brindan el marco legal referencial del SIPPROINA. Estas normas se vinculan y correlacionan con las Directrices sobre Modalidades Alternativas de Cuidado, en cuanto al reconocimiento de la familia como el mejor espacio para el desarrollo de los niños, niñas y adolescentes y en la importancia de la implementación de políticas públicas para la prevención de la pérdida del cuidado parental y para la restitución del derecho a la familia

En este marco, el VIO como ente rector del SIPPROINA tiene como atribuciones la elaboración de la propuesta base de políticas para las niñas, niños y adolescentes; la implementación del Plan Plurinacional para la Niña, Niño y Adolescente; la formulación de los lineamientos generales para el funcionamiento del Sistema de Protección; convocar y coordinar la conformación y funcionamiento del Consejo de Coordinación Sectorial e Intersectorial para Temas de la Niña, Niño y Adolescente; y convocar y coordinar el Congreso Quinquenal de Derechos de la Niña, Niño y Adolescente.

En este sentido, de acuerdo con esas atribuciones, durante el primer trimestre de la gestión 2015 —posterior a la aprobación del CNNA—, se reglamentó por resolución ministerial el funcionamiento del Concejo de Coordinación Sectorial e Intersectorial para Temas de la Niña, Niño y Adolescente con el fin de organizar, definir y encabezar la implementación del CNNA.

Situación de niños sin cuidado parental	05-situación niños-Diagnóstico Sipproina [7]
AMC	08.02.17 (versión para armado)

Durante la gestión 2015 el Consejo sostuvo dos reuniones oficiales en las que aprobó el acta de constitución, el documento referido a las “políticas públicas de la niñas, niños y adolescentes” y el cronograma de actividades para la implementación de la Ley 548. Este trabajo implicó un avance significativo para la aplicación del CNNA, principalmente porque formalizó la aprobación del marco general de políticas públicas sobre esta problemática.

Continuando con los avances para hacer viable la aplicación del CNNA, el 27 de mayo de 2015 se aprobó el reglamento de la Ley 548 del Código Niña, Niño y Adolescente, a través del Decreto Supremo 2377.

El DS 2377 determinó que el Viceministerio de Igualdad de Oportunidades (VIO) asuma la secretaría técnica del SIPPROINA y en ese papel asesore y coordine actividades con otras organizaciones e instituciones en los diferentes niveles del Estado. El decreto también definió que todas las acciones dirigidas a la niñez y adolescencia se enmarquen en las políticas públicas, el Plan Plurinacional de la Niña, Niño y Adolescente, así como en los planes departamentales y planes municipales. Estos deben ser construidos con base en el marco normativo y programático nacional, dejando establecida la importancia de la participación de organizaciones privadas de desarrollo social.

El decreto ordenó que el Ministerio de Justicia apruebe los lineamientos de los programas dirigidos a la niñez, entre los que se encuentran los dirigidos al fortalecimiento de las familias en alto riesgo social, atención de la primera infancia, implementación de programas con familias sustitutas y también definir las fuentes de financiamiento que corresponden al Tesoro General de la Nación, créditos o donaciones internas o externas, recursos propios y el de entidades territoriales.

Con respecto a la prevención de la pérdida del cuidado parental y el ejercicio del derecho a la familia, el DS 2377 plantea la prevención del abandono a partir de la formulación y ejecución de políticas públicas y programas de fomento a la cultura de paz y resolución de conflictos dentro de la familia. Acorde con esas políticas, las entidades a nivel nacional y departamental deben prestar **atención prioritaria** a la preservación y el fortalecimiento de los vínculos familiares. Además, deben establecer protocolos para la integración de los niños y niñas que perdieron el cuidado parental, a **familias sustitutas**, y para hacer viables las adopciones nacionales e internacionales.

Finalmente, siguiendo la premisa de mantener a los niños y niñas en su entorno de familia de origen, el DS 2377 afirma la importancia del acogimiento en familias extendidas antes de cualquier otra medida de acogimiento alternativo (especialmente las referidas al acogimiento residencial). Ahora bien, para los niños, niñas y adolescentes cuya única medida de protección posible sea el acogimiento residencial, el decreto define la evaluación periódica de esa disposición: las defensorías de la Niñez y Adolescencia deben coordinar periódicamente con las “instancias técnicas departamentales de política social” y los juzgados públicos en materia de niñez y adolescencia deben hacer la valoración bio-, psico- y sociolegal de cada caso, con la

Situación de niños sin cuidado parental	05-situación niños-Diagnóstico Sipproina [7]
AMC	08.02.17 (versión para armado)

finalidad de recomendar a la autoridad judicial el mejor mecanismo de restitución del derecho a la familia.

V.2.1. Políticas públicas para la niñez y adolescencia

Las políticas públicas para la niñez y adolescencia están respaldadas por la Constitución Política del Estado, el Código de las Familias y del Proceso Familiar, el Código Niño, Niña y Adolescente y las leyes nacionales referidas, entre otras, a) la protección legal de los niños, niñas y adolescentes; b) la protección a las víctimas de delitos contra la libertad sexual; c) la prevención y protección contra la trata y tráfico de personas; d) la protección contra la violencia de género y e) la protección para personas con discapacidad, entre otras.

El documento referido a las “políticas públicas de la niña, niño y adolescente” se enmarca en la doctrina de promoción del desarrollo integral y del protagonismo del niño, niña y adolescente, en el que la familia asume la responsabilidad principal de su cuidado. No obstante, el mismo documento identifica debilidades en las condiciones familiares bolivianas que obstaculizan el desarrollo integral de niños, niñas y adolescentes, entre los que se cuentan el deficiente desarrollo de estrategias de crianza de los padres y madres; la ausencia de uno o ambos padres debido a dificultades socioeconómicas y a la necesidad de ambos de generar ingresos; deficiencias en la calidad del cuidado y protección de los niños y niñas que están bajo el cuidado de otros miembros de la familia extensa; y deficiencias en el ejercicio del derecho a la familia cuando, por la inexistencia de programas de familias sustitutas, los niños y niñas que han perdido el cuidado parental deben ingresar a centros de acogida.

También identifica deficiencias en ámbitos como la participación y protagonismo de los niños, niñas y adolescentes; las medidas de protección para aquellos insertos en el mercado laboral; y las estrategias de prevención y atención de niños y niñas víctimas de violencia intrafamiliar.

Así, expuestas las debilidades, el documento de políticas públicas establece la necesidad de reafirmar la importancia de la familia como el espacio que promueve el desarrollo saludable e integral de los niños, niñas y adolescentes, a partir de acciones de promoción de programas de fortalecimiento familiar y de búsqueda de medidas alternativas de cuidado para los hijos e hijas de familias desintegradas. Asimismo, menciona premisas generales de la cosmovisión andina y de tierras bajas sobre la infancia y la familia, y sugiere tomar en cuenta la diversidad de composiciones familiares bolivianas: el porcentaje de familias nucleares (padre, madre e hijos) se redujo del 52% al 45%, y el de familias monoparentales subió del 26% al 30%, así como el de otras configuraciones, como el caso de familias extensas o reconstituidas (del 22% al 25%).

En cuanto a los niños y niñas en situación de calle o acogidos en centros residenciales debido a esa problemática, el documento plantea que esta situación se debe a la violación de derechos dentro de la familia: esta población es muy vulnerable por su

Situación de niños sin cuidado parental	05-situación niños-Diagnóstico Sipproina [7]
AMC	08.02.17 (versión para armado)

elevada exposición a violencia física y sexual, a la trata y tráfico, al consumo de drogas y alcohol, y a la explotación laboral.

El documento identifica y hace explícito que la institucionalización debe ser la última medida a asumir en caso de la pérdida de cuidado parental, debido al impacto negativo en el desarrollo de los niños y niñas. En este sentido, reconoce que es necesario promover el acogimiento residencial temporal, y facilitar la reintegración u otras modalidades de acogimiento familiar, a través de políticas de desinstitucionalización (más aún si se puede brindar otro tipo de respuestas, como las familias sustitutas o adoptivas).

V.2.2. Ejes estratégicos para la implementación de políticas públicas

Para la elaboración del Plan Plurinacional de la Niñez y Adolescencia hay cuatro ejes estratégicos de acción, destinados a fortalecer: 1) las políticas de asistencia y políticas sociales básicas para el desarrollo integral de los niños y niñas; 2) políticas de prevención y protección especial; 3) políticas de justicia restaurativa para adolescentes; y 4) políticas de fortalecimiento institucional para la implementación del Sistema Plurinacional Integral de la niña, niño y adolescente.

El **primer eje** plantea el fortalecimiento de capacidades en padres, madres y cuidadores principales en el marco de su identidad étnica y sociocultural; la mejora de la alimentación de niños y niñas y la erradicación de la desnutrición; comprometer la participación de la sociedad civil en la promoción, protección y defensa de los derechos de los niños y niñas; el cuidado y protección de niños y niñas menores de seis años, la protección de los derechos de los niños y niñas en condiciones de mayor vulnerabilidad, y la restitución del derecho a la familia de los niños y niñas en el área rural y urbana.

El **segundo eje** plantea, por un lado, el desarrollo de mejores políticas de prevención de la desintegración familiar y de protección especial de niños, niñas y adolescentes y, por el otro, la promoción y fortalecimiento de organizaciones sociales y comités de los niños y niñas; la promoción de su representación en las organizaciones sociales; y la participación de los niños y niñas en la planificación y monitoreo de políticas públicas.

En el **tercer eje** se plantea la prevención y protección de las niñas, niños y adolescentes de la explotación laboral y de trabajos forzosos y prohibidos; la protección de derechos de los niños y niñas que desempeñan trabajos en el ámbito familiar y comunitario; y la protección de los derechos de aquellos que realizan actividades laborales por cuenta propia. Para la prevención de la violencia, se plantea la promoción del buen trato en las familias, escuelas y comunidades, y políticas de protección para niños y niñas que vivieron situaciones de desprotección física y psicológica.

El **cuarto eje** define el fortalecimiento de las capacidades y de la estructura y relación de las entidades del Estado encargadas de la población infanto-juvenil, y la creación, administración y actualización de un sistema de información sobre niños, niñas y adolescentes.

Situación de niños sin cuidado parental	05-situación niños-Diagnóstico Sipproina [7]
AMC	08.02.17 (versión para armado)

Las diversas temáticas planteadas en los ejes de acción de la política pública para niñas, niños y adolescentes son, sin duda, una oportunidad para hacer operativos los planes y proyectos de prevención de la pérdida del cuidado parental, a través del desarrollo de capacidades de padres y madres, y la restitución del derecho a la familia; ambos temas, considerados de forma prioritaria.

V.2.3. Plan Plurinacional de la Niña, Niño y Adolescente: una tarea pendiente

Durante la gestión 2013 el VIO elaboró la propuesta del Plan Plurinacional de la Niñez y Adolescencia 2014-2025, no obstante, su aprobación fue postergada porque paralelamente se trabajaba interinstitucionalmente en la elaboración del CNNA y no correspondía contar con un plan nacional ajustado a un código que posteriormente sería modificado.

En 2014 se aprobó el CNNA, y en 2015, su reglamentación y el documento de políticas públicas de acuerdo a lo descrito en párrafos anteriores. Dichos documentos fueron la base para la elaboración del borrador del Plan Plurinacional de la Niña, Niño y Adolescente 2016-2021.

El Plan pretende ser el que haga operativas todas las normas del nuevo Código, su reglamento y las políticas públicas definidas. Por ello, es en un documento fundamental para poner en acción todas las modificaciones a las acciones de protección de la niñez y adolescencia.

No obstante, pese a su importancia, el Plan Plurinacional de la Niña, Niño y Adolescente no fue presentado en su versión final a las diferentes instituciones y organizaciones públicas y privadas y tampoco fue aprobado en el Congreso Quinquenal de la Niñez y Adolescencia.

Es una tarea pendiente del Ministerio de Justicia y del VIO gestionar la aprobación del Plan, pues además, es el marco operativo con el cual se deben elaborar e implementar los planes departamentales y municipales (sin este producto, aún no fueron elaborados).

Ello también retrasa la ejecución de programas y proyectos dirigidos a los niños, niñas y adolescentes, especialmente los de desarrollo y fortalecimiento de las familias y de restitución del derecho a la familia.

V.3. Normativa departamental y municipal para el funcionamiento del SIPPROINA

A continuación, se presenta un análisis de la situación de la normativa existente y de su aplicación tomando en cuenta el nivel departamental y municipal.

En el departamento de **La Paz**, el SIPPROINA en sus dos niveles de funcionamiento — departamental (Sedeges) y municipal (FELCV)— está regido por la Ley 548, de acuerdo a la referencia de las personas entrevistadas en ambas instancias.

“La política institucional del Sedeges y de la DNA [Defensoría de la Niñez y la Adolescencia] está enmarcada en el Código 548. Según esta norma, se promueve la participación interinstitucional para la protección de niños, niñas y adolescentes a

Situación de niños sin cuidado parental	05-situación niños-Diagnóstico Sipproina [7]
AMC	08.02.17 (versión para armado)

través de los centros de acogida públicos y delegados, con competencias claras para promover y restablecer los derechos” (entrevista con personal de la Defensoría de la Niñez y Adolescencia de La Paz, 4 de agosto de 2015).

Así también, la oficina de la FELCV resume que sus actividades están enmarcadas en el cumplimiento de la Ley 348, y que según su criterio esta nueva norma otorga importancia a la problemática de la violencia.

No obstante, entre las falencias en el departamento de La Paz, está la inexistencia de políticas departamentales de la gobernación para la prevención del consumo de drogas. Esta es una competencia otorgada por el SIPPROINA a la instancia técnica departamental (Sedeges): la gobernación debería atender las necesidades de la población joven e infantil que consume drogas y que corre el riesgo de volverse dependiente por no contar con atención especializada y enfrentar problemas en su entorno familiar.

En **Santa Cruz**, en el denominado Sedepos (Servicio Departamental de Política Social), que tiene las mismas competencias que el Sedeges en otros departamentos, afirman estar enmarcados en el Código 548 en todos sus programas y actividades de protección y prevención dirigidos a niños, niñas y adolescentes, y a otras poblaciones en situación vulnerable. Estas entidades deben atender y proteger a los niños, niñas y adolescentes internos en los centros que administran.

“En el tema de niñez y adolescencia todos son de administración delegada, no son mixtos, porque a Santa Cruz le ha dado muchos resultados esa política. Es mucha la cantidad de gente que hay en Santa Cruz (...) [por] el tema migratorio, entonces, esa línea de administración delegada ha ido muy bien. (...) Los centros privados han respondido conforme a lo que se ha establecido en el convenio, entonces, yo creo que es un modelo que tiene Santa Cruz. Incluso, ayuda a que el gasto sea menor. Todos estamos involucrados, no solamente las instituciones, sino la población en general y las instituciones privadas” (fragmento extraído de una entrevista con personal del Sedepos, 31 de julio 2015).

También en el Juzgado, las DNA y la FELCV mencionan que la norma rectora es el Código 548. En el Juzgado también se rigen por la Ley 25 del Órgano Judicial, y la FELCV se rige por la Ley Integral para Garantizar a las Mujeres una Vida Libre de Violencia (N.º 348).

Ambas instituciones reconocen que además de la protección de los derechos de la niñez y adolescencia, sus acciones se dirigen a la protección de otras poblaciones vulnerables en edad adulta, como las mujeres, cuyo bienestar afecta la salud de la familia en general.

Vale la pena resaltar que hay grandes avances en Santa Cruz en comparación con el resto de los departamentos, sobre todo, en la aplicación de la norma y la coordinación interinstitucional que busca garantizar el cumplimiento de la ley valiéndose de instituciones públicas y privadas.

Situación de niños sin cuidado parental	05-situación niños-Diagnóstico Sipproina [7]
AMC	08.02.17 (versión para armado)

En **Cochabamba**, el SIPPROINA también se rige por el Código 548, y al igual que en los otros departamentos la FELCV se rige por la Ley 348 (Ley Integral para Garantizar a las Mujeres una Vida Libre de Violencia) que delimita y establece sus competencias.

En **Tarija**, las instancias del SIPPROINA, como el Sedeges, DNA y el Juzgado se rigen por el Código 548 para sus políticas institucionales, aunque reconocen que su aplicación aún adolece de muchas carencias: "Se está implementando aproximadamente en un 50%".

El Sedeges sigue la Ley Departamental 021, de Implementación de Políticas Departamentales para la Atención y Prevención de la Violencia Sexual a Niños, Niñas y Adolescentes, que los faculta para la creación de una instancia de atención especializada de esta problemática y de una unidad específica encargada de prevenir la violencia, como se cita en los siguientes párrafos:

"La DNA tiene una serie de atribuciones que la misma ley le faculta: hacer un seguimiento del tema de violencia contra los menores. Esto obviamente está plasmado en el nuevo código NNA (la Ley 548) que establece una serie de acciones. Como secretaría [del Sedeges] estamos haciendo todo el seguimiento y la colaboración a las DNA" (fragmento extraído de una entrevista con personal de la Secretaría de la Mujer y la Familia, 23 de julio de 2015).

Si bien esta iniciativa del Sedeges parece ser positiva, denota una de las principales dificultades del SIPPROINA en Tarija: la sobreposición de funciones. De hecho, varias entrevistas demuestran que el mayor obstáculo es la falta de claridad sobre las competencias y atribuciones de cada instancia, como deja ver el siguiente testimonio:

"Los estamos convocando, aquí a la secretaría, para hacerles conocer todas las observaciones que ya tenemos, además, plasmadas en un informe elaborado por nuestras trabajadoras sociales. En realidad son las profesionales que están más en contacto[con la realidad]: todos los días ellas hacen intervenciones en los casos. Sin embargo, al llevar a los niños a las casas de acogida nos chocamos con las dificultades que ellos atraviesan y no estamos encontrando el acompañamiento que el propio código establece. Entonces, necesitamos de la coordinación a nivel de secretarías, a nivel de jefaturas para que exista la voluntad política de una transformación; al momento no existe. Hace falta una coordinación profunda a nivel de jefaturas" (fragmento extraído de entrevista con el Director de la DNA, 23 de julio de 2015).

En el departamento de **Chuquisaca**, el SIPPROINA cuenta con la Dirección de Gestión Social (Diges), en vez de la denominación de Sedeges; sin embargo, las competencias parecen ser las mismas. Las instancias del Sistema indican que sus competencias están enmarcadas por el Código 548 y coinciden en que su implementación ha avanzado en un 50 por ciento durante la gestión 2015. El Juzgado identifica varios vacíos legales, en la afiliación judicial de los niños, niñas y adolescentes, los medios probatorios y los procesos de institucionalización en centros de acogida.

El SIPPROINA en **Oruro** está normado por el Código 548, no obstante, el Sedeges dice estar regido, además, por el Decreto Supremo 25287, que establece la dependencia del

Situación de niños sin cuidado parental	05-situación niños-Diagnóstico Sipproina [7]
AMC	08.02.17 (versión para armado)

Sedeges de las gobernaciones departamentales, para desarrollar el plan departamental de protección en el que deberán participar las instituciones relacionadas con la niñez y la adolescencia.

La FELCV, así como en otros departamentos, se rige por la Ley 348, concentrando sus esfuerzos en la prevención de la violencia de género y de su afectación a la familia.

La DNA informa que sus competencias están regidas por la norma, aunque al igual que en Tarija, manifiesta un desconocimiento del marco normativo y claridad de las funciones institucionales, debido a las constantes modificaciones de las leyes, sobre todo, las autonómicas:

"Dentro de las competencias basadas fundamentalmente en lo que es velar y precautelar el interés superior del menor creemos que, como defensoría, amparadas también en nuestro código [de] niñez y adolescencia, las atribuciones no están claras, de proteger y de atender a nuestra minoridad" (...).

"Nuestras normativas cambian impresionantemente con mucha frecuencia y eso hace que se convierta en una gran debilidad el conocimiento de las nuevas normativas. Mientras estamos adiestrándonos con una nueva normativa, al año siguiente se cambió (...). Me parece que esa es una debilidad muy fuerte, que no permite que tengamos un conocimiento basto para poder asumir la defensa de los derechos" (fragmento extraído de una entrevista con la titular de la Dirección de Igualdad de Oportunidades, 28 de julio de 2015).

En **Potosí**, las oficinas integrantes del SIPPROINA —Sedeges, DNA y el juzgado público en materia de niñez y adolescencia— manifiestan que se norman con el Código 548 y con las instrucciones emanadas por el Ministerio de Justicia, a través del VIO, para los procesos de adopción:

"...adopciones internacionales que ahora recién [los funcionarios del VIO] nos han socializado el tema del VIO. Ahora nos han dado los reglamentos, lineamientos [en los] que nos debemos basar. Ha habido un espacio en el que se ha apagado este tema porque los convenios no estaban firmados. Ahora sí estaríamos reiniciando. En caso de que se presente, lo vamos a hacer también en coordinación con el VIO" (fragmento extraído de una entrevista con personal de Sedeges, 18 de agosto de 2015).

En el caso de **Beni** y **Pando** los funcionarios del Sedeges han asumido el liderazgo del sector de protección a niños y niñas que han perdido el cuidado parental, sobreponiendo algunas funciones con la DNA, aunque sus competencias y dependencias son diferentes de acuerdo con la estructura del SIPPROINA. Ello demuestra una vez más que no hay claridad en las funciones y atribuciones de las instituciones que componen el SIPPROINA, sobre todo, con respecto a la de ejecución de la norma.

Situación de niños sin cuidado parental	05-situación niños-Diagnóstico Sipproina [7]
AMC	08.02.17 (versión para armado)

"Acá, el Sedeges ha tomado la cabeza porque es al que le damos la producción¹ por el tema económico... [Es] la solución, porque tenemos los centros habilitados, porque están en condiciones realmente de recibirlos [a los NNA que han perdido el cuidado parental]. Porque si ha tenido la oportunidad de poder visitar nuestros centros... Y nuestros centros andan de maravilla. (...) No hay duda alguna de que en el Beni el Sedeges ha liderado, estamos a la cabeza de todo eso" (fragmento extraído de una entrevista con personal del Sedeges del Beni, 28 de julio de 2015).

Según el Juzgado Público en materia de niñez y adolescencia, hay dificultades de aplicación del Código NNA 548 en los juzgados, pues entra en conflicto con las leyes 1790 y 260 en lo que respecta a las sanciones para adolescentes con responsabilidad penal.

"La Ley 548 menciona, en uno de los principios (...) [que los juzgados] tendrían que tener jueces especiales, o sea, con especialidad de niñez y adolescencia. Pero el Consejo de la Judicatura ha convocado ya a jueces de la niñez y adolescencia, dejando sin efecto [su búsqueda por especialidad] por el motivo del amparo constitucional que han planteado los jueces de la niñez en el tema de la carrera judicial (...). La Ley 260, que es la del Ministerio Público y la 1790, están por encima, sin embargo, no se toma en cuenta [en la práctica] que la ley especial para sancionar a adolescentes es la Ley 548. Es decir, ellos deberían tener preferencia," (fragmento extraído de una entrevista al personal del Juzgado de Niñez y Adolescencia, 27 de julio de 2015).

V.4. Análisis presupuestario del SIPPROINA: asignación insuficiente para ejecutar programas y proyectos

El SIPPROINA es hasta ahora el sistema más ambicioso creado para la protección de la niñez y adolescencia en la historia de Bolivia. No obstante, el impulso y soporte económico para la transformación de todo el sistema, no acompaña al desafiante objetivo de crear un aparato legislativo y ejecutivo interinstitucional, que pueda efectivamente proteger a niños, niñas y adolescentes y a sus familias.

En efecto, en casi todas las entrevistas se reconoce que la ausencia de recursos económicos tiene un impacto tanto en la cantidad de personal necesario en todo el territorio nacional, como en otros ámbitos como infraestructura, calidad de prestación de servicios, velocidad de respuesta, suficiencia de respuesta con relación a la demanda de casos, y en la puesta en práctica de programas y proyectos de largo alcance para ofrecer un servicio eficiente.

Las deficiencias presupuestarias se observan también a nivel departamental y municipal. En **La Paz**, por ejemplo, el dinero que la Alcaldía asigna por macrodistrito es insuficiente para la Defensoría de la Niñez y Adolescencia, tal como se evidencia en este testimonio:

¹ Se refiere a proyectos productivos que se ejecutan con personas de centros de acogida que cuentan con la infraestructura para ello; por eso la referencia más adelante a "centros habilitados".

Situación de niños sin cuidado parental	05-situación niños-Diagnóstico Sipproina [7]
AMC	08.02.17 (versión para armado)

"Nosotros no tenemos un presupuesto así [una asignación para cada entidad:] Defensoría, los SLIMS... Es un monto global para todos, como unos diez mil; sólo el mantenimiento de Mallasa es cuatro millones" (fragmento extraído de entrevista con personal de Defensoría de la Niñez y Adolescencia, 4 de agosto del 2015).

Esta declaración hace evidente la ausencia de planificación en la distribución de recursos económicos asignados a las DNA y SLIMS. Más aún, el hecho de que el presupuesto provenga de los recursos del distrito implica que no están programados en función de la demanda.

De igual manera, los mandos intermedios del Gobierno Municipal de **El Alto**, específicamente de la Unidad de Desarrollo Humano, perciben que el presupuesto es insuficiente, lo que incide en la falta de programas de prevención familiar y que se concentren esfuerzos únicamente en la intervención.

Un caso positivo es el del departamento de **Santa Cruz**. Allí informan que hay un incremento presupuestario en cada gestión. La Gobernación asigna 250 bolivianos mensuales por cada niño acogido en los centros de administración delegada.

La DNA afirma que el presupuesto que administra le permite llevar a cabo actividades de prevención y protección, de acuerdo con lo establecido por la ley para garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Así también, los recursos asignados a la FELCV oscilan entre el "5% y el 7% del impuesto directo a los hidrocarburos" (IDH), y ello ha permitido hacer mejoras de infraestructura y en la atención, como expresa el siguiente testimonio:

"Nosotros tenemos un presupuesto de un 5 a 7% del IDH. Precisamente en gestión anterior a la mía ya se había hecho la solicitud al comando general de gestión estratégica. Necesitamos primeramente tratar de reacondicionar... Usted puede ver que es una construcción antigua: 35 a 40 años tiene. Acá, si bien le podemos dar una mano de pintura, al día siguiente si hay un temblor como cáscara empieza a caer. El sistema de baños también; las tuberías son muy angostas. Y bueno, si se quiere cambiar necesitamos todo lo que tiene que ver con el alcantarillado. Con respecto a las conexiones eléctricas también necesitamos cambios (...).

Tenemos que tener una estructura para evitar el contacto visual entre la víctima y otros delincuentes, si vale el término. Es por esa razón que en Camiri, Yapacaní, tenemos un ambiente propio, y en lo que respecta a Cotoca y Yapacaní, San Ignacio, está dentro de un comando policial" (fragmento extraído de una entrevista a personal de la FELCV, Santa Cruz, 30 de julio de 2015).

No es el caso de **Cochabamba**, donde tanto a nivel departamental como municipal se tiene la percepción de que los recursos económicos son insuficientes para la prestación de servicios para el funcionamiento de defensorías y de la FELCV, y para la atención de niños, niñas y adolescentes que residen en centros de acogida. Un ejemplo de ello se muestra en el siguiente testimonio:

Situación de niños sin cuidado parental	05-situación niños-Diagnóstico Sipproina [7]
AMC	08.02.17 (versión para armado)

“Tenemos muy pocos [centros] que dependen del gobierno. Entonces, los otros son de administración delegada, o sea, que adquieren recursos externos. Entonces, es muy dificultoso para ellos, por ejemplo, que nosotros vayamos como programa de protección social y les digamos (...): aquí tiene que haber cinco psicólogas, por ejemplo. Es un poco dificultoso. Entonces, eso nos limita (...). Como Sedeges tenemos un presupuesto de becas, pero es el mínimo (...); no tenemos mucho dinero para eso. Lo ideal es que los chicos no estén en centros, pero 9,47 bolivianos se les da de beca [por día en centros de acogida con convenio]; eso implica no solo la alimentación, [sino] también otras variables” (fragmento extraído de entrevista con personal de la Unidad de Desarrollo Humano, 21 de julio de 2015).

Lo propio sucede en el departamento de **Tarija**, donde informan de la reducción de presupuesto desde la gestión 2013. Eso ha impedido cumplir con premisas del código, como el seguimiento familiar de niños, niñas y adolescentes acogidos, o el desarrollo de actividades de apoyo a familias en riesgo de perder el cuidado de sus hijos e hijas:

“No hay un presupuesto que disponga el Sedeges para mejorar la situación de esa familia que está desestructurada, porque muchas veces [eso] pasa por recursos económicos” (fragmento extraído de una entrevista con personal del Sedeges, 24 julio de 2015).

Ahora bien, un aspecto positivo a resaltar es la asignación presupuestaria de las defensorías, dedicada a la prevención; aunque es la única instancia que cuenta con recursos para ello:

“La secretaría de la cual depende la DNA tiene una instancia, una unidad de prevención; esta unidad de prevención tiene un presupuesto particular asignado que le permite hacer y trabajar en los temas de prevención. La DNA hace y coordina con esta unidad para hacer prevención de manera cotidiana” (fragmento extraído de entrevista con personal de la DNA, 23 de julio de 2015).

Con relación al presupuesto destinado al departamento de **Chuquisaca** para el cumplimiento de los proyectos y programas de protección de los derechos de NNA, la Diges informó que la asignación se redujo desde 2013, aproximadamente en un 60%. Eso repercute en el pago de salarios, mantenimiento de la infraestructura, calidad de servicios y otros aspectos. El grueso del presupuesto se destina a la atención de la primera infancia. Eso evidencia el cumplimiento de uno de los principios de las Directrices, sobre el desarrollo de programas y proyectos que apoyen de manera integral a niños y niñas menores de seis años. Sin embargo, ello también va en desmedro del presupuesto para el resto de población en riesgo.

“El programa PAN da atención a niños de cero a seis años. Son tipo guarderías [que] tenemos aquí en el municipio de Sucre y en otros 11 municipios de área rural. Ahora estamos tropezando, porque no tenemos sueldo para las educadoras. Son bonos, incentivos que la parte jurídica no sabe cómo incorporar, tal vez. Pero bueno, es un problema para nosotros. El programa PAN se encarga de esos centros iniciales. Ahí tenemos un presupuesto de seis millones, netamente para la atención de niños, el

Situación de niños sin cuidado parental	05-situación niños-Diagnóstico Sipproina [7]
AMC	08.02.17 (versión para armado)

material didáctico, y el pago a las educadoras y facilitadores" (fragmento extraído de una entrevista con la Directora de la Diges, Sucre, 26 de julio de 2015).

De igual manera, el personal de la DNA identificó como insuficiente la asignación presupuestaria:

"Para este año, por ejemplo, tenemos un millón para las defensorías urbanas. Es poco, considerando que eso es para pagar a consultores nomás. Porque la mayoría, son consultores en línea" (fragmento extraído de una entrevista al Director de Desarrollo Humano, 23 de julio de 2015).

En términos generales, la percepción de los entrevistados del SIPPROINA del departamento de **Oruro** coincide en que los recursos asignados son insuficientes y que hubo una reducción anual considerable, por lo que, por ejemplo, no se desarrollan programas de intervención para la reunificación familiar. Las siguientes declaraciones de funcionarios del Sedeges y la Defensoría de la Niñez y Adolescencia (DNA) evidencian esta dificultad:

"Yo creo que el ver a los centros de acogida [y evaluar la situación de los niños y sus familias]; al ver esta instancia, de repente [da la impresión de que] no ha sido tratada por las autoridades de manera prudente. Porque es una inversión significativa, pero que no es tan visible como un puente, como una carretera o como una industria que genera recursos" (fragmento extraído de una entrevista con el Jefe de la Unidad de Asistencia Social y Familia, 23 de julio de 2015).

"[¿Considera que el presupuesto destinado es suficiente?] Creo que no, desde todo punto de vista no, con la pena de decir, que si bien están institucionalizados, no les faltan techo ni comida, mas no tienen lo suficiente como para poder salir adelante (...). Creo que la designación presupuestaria dirigida a niños, adolescentes, mujeres y jóvenes siempre ha sido ínfima a nivel nacional (...). Espero que nos sirvan estas nuevas normativas a nivel de municipio —como la carta orgánica municipal que se está trabajando— para una designación presupuestaria en la prevención y la atención o protección de nuestra niñez y adolescencia" (fragmento extraído de una entrevista con personal del VIO, 28 de julio de 2015).

En el departamento de **Potosí**, si bien el Sedeges informa que el presupuesto para la gestión 2015 se ha incrementado y que por ello se asigna siete bolivianos para la alimentación diaria de cada niño, niña y adolescente en los centros de acogida que supervisa aquella oficina, el presupuesto es, de lejos, insuficiente para cubrir las necesidades integrales de los niños, y peor aún para la restitución integral de sus derechos fundamentales.

El mismo Sedeges reconoce que esa insuficiencia afecta al trabajo con las familias en riesgo social, la protección ante situaciones de riesgo y la satisfacción de las necesidades básicas de niños y niñas que se encuentran en centros de acogida.

También a nivel municipal, en la DNA afirman que el presupuesto es escaso:

Situación de niños sin cuidado parental	05-situación niños-Diagnóstico Sipproina [7]
AMC	08.02.17 (versión para armado)

“Nosotros manejamos un presupuesto mínimo, incluso hemos visto que como municipio [de ciudad capital], lo que nosotros manejamos lo hacen [en municipios] con una población mínima. Entonces, nosotros para toda la ciudad tenemos alrededor de trescientos mil; solo [alcanza] para actividades [operativas y no, por ejemplo planes estratégicos]” (fragmento extraído de una entrevista al personal de la Defensoría de la Niñez y Adolescencia municipal, 18 de agosto de 2015).

Finalmente, en **Beni y Pando** las autoridades departamentales y municipales no brindaron información presupuestaria alegando que habían asumido funciones recientemente y desconocían detalles del asunto. En resumen, se hace evidente una deficiencia presupuestaria generalizada que va desde la insuficiente planificación de presupuesto —que difícilmente acompaña las acciones que se deben encarar a nivel nacional, departamental y municipal—, hasta el hecho de que el presupuesto asignado no permite la implementación de programas y proyectos de largo alcance.

Los gobiernos autónomos no definen un presupuesto suficiente, uniforme y creciente para cada año. Así, no pueden responder a la demanda existente ni a su incremento anual.

V.5. Características del personal vinculado con el SIPPROINA

Se debe aclarar que el periodo de realización de este estudio coincidió con la posesión de nuevas autoridades departamentales y municipales, por lo que muchas personas habían asumido sus cargos pocas semanas antes de ser entrevistadas y no estaban familiarizadas con los procesos internos del sistema.

Este hecho dificultó el levantamiento de la información y develó un problema aún más complicado: la alta rotación laboral en todos los niveles del SIPPROINA. En efecto, a lo largo del estudio se fue evidenciando tanto a nivel estatal como departamental y municipal un sinnúmero de cambios de personal debido principalmente a acuerdos políticos. Esto entorpece la consolidación del funcionamiento del SIPPROINA y la correcta atención a sus usuarios, pues hay el riesgo de que se contrate a personas sin la formación profesional idónea ni la experiencia necesaria.

Otro problema generalizado a nivel nacional es la sobrecarga laboral. Esta perjudica la calidad de los servicios ofertados y en última instancia obstaculiza el cumplimiento de derechos. Este problema afecta a todas las instancias del SIPPROINA, incluido el VIO que la cabeza del sistema. El equipo de trabajo del Viceministerio, que vela por la aplicación de la normativa y el cumplimiento de los planes nacionales, y supervisa y monitorea los planes departamentales y municipales a nivel nacional, está formado por cuatro profesionales que deben atender nueve instancias técnicas departamentales del Sedeges, decenas de centros de acogida en cada departamento y 276 defensorías de la niñez y adolescencia de los municipios a nivel nacional.

"Lamentablemente somos cuatro. Hay el tema de que el personal no es suficiente, ¿no? Somos tres profesionales en toda el área de la niñez y adolescencia a nivel nacional y, como le decía, un responsable, lo cual no es suficiente. Siempre se ha estado en el tema

Situación de niños sin cuidado parental	05-situación niños-Diagnóstico Sipproina [7]
AMC	08.02.17 (versión para armado)

de la carencia" (fragmento extraído de una entrevista con personal de VIO, 13 de agosto de 2015).

Así también sucede con las defensorías, cuyos profesionales sufren de inestabilidad laboral, como lo manifiesta personal de la Defensoría del Pueblo:

"Todas las defensorías están descubiertas, no hay profesionales; hay entre comillas 'voluntarios' que se ven obligados a ir porque les prometen que los van a recontratar. Entonces, si lo hacen, es cuando es la misma administración [que contrata personal según criterios partidarios]. Pero la población, los niños en situación de riesgo y los que están acogidos, entre comillas, 'temporalmente', se quedan ahí" (fragmento extraído de una entrevista a personal de la Defensoría del Pueblo, 11 de agosto de 2015).

Finalmente, a nivel nacional, con respecto a la capacitación del personal, este ha manifestado en la mayoría de las instancias que se cuenta con formación técnica para la implementación del nuevo código, pero que aún parece insuficiente para asegurar la plena aplicación de la nueva norma.

Si bien el Estado, Unicef y oficinas como la Escuela de Gestión Pública Plurinacional brindan espacios de capacitación, estos son normalmente informativos y aún escasos. Se plantea la necesidad de un acompañamiento *in situ* para asegurar la aplicación del nuevo código en la práctica diaria de todas las instituciones que conforman y dependen del SIPPROINA.

A nivel departamental, en **La Paz** se replican las mismas deficiencias que en las instancias nacionales. Muchos de los profesionales no cumplen con los requisitos de formación y perfil profesional, lo cual no solo se debe a contrataciones por razones políticas, sino también a que los salarios reducidos no están al nivel de la responsabilidad del cargo. Ello influye en la motivación laboral del equipo y en la constante rotación de personal, que luego no cuenta con experiencia ni especialidad, lo que afecta al principio de idoneidad prescrito por las Directrices.

"A nivel interinstitucional, un problema que se ha estado viendo es la movilidad laboral de los funcionarios. Si bien capacitamos a determinados funcionarios durante un tiempo, dándoles la especialidad, vemos cambios políticos y criterios que asume nuestro Estado Plurinacional que permiten remover nuevamente al personal y volver a empezar otra vez con ese nuevo personal" (fragmento extraído de una entrevista a personal de la Defensoría del Pueblo, 28 de julio de 2015).

"En principio, [el educador que trabaja en centros de acogida] tiene que ser mínimamente bachiller. En el transcurso del trabajo que tienen se ve si realmente tiene afinidad con los niños o no, porque si [no] se ve eso, es preferible que no. Es lo único que se pide por ahora" (fragmento extraído de una entrevista con el Jefe de la Unidad de Programas y Seguros de Salud, La Paz, 10 de agosto de 2015).

Con respecto a la gestión del personal, las instancias nacionales del SIPPROINA informan que se organizan actividades formativas internas sobre el Código 548 junto

Situación de niños sin cuidado parental	05-situación niños-Diagnóstico Sipproina [7]
AMC	08.02.17 (versión para armado)

con las DNA, la FELCV y el Sedeges; sin embargo, según el personal del Juzgado, el personal técnico está desactualizado y no cumple con sus atribuciones correspondientes:

"Hay funcionarios que se los siguen llamando 'infractores', que los siguen llamando 'menores', que los siguen manejando de esa manera a los niños. Se los revictimiza, no se busca la familia ampliada, no se trabaja... de manera oficial [o profesional]. En la Defensoría, el Sedeges no han tenido una capacitación" (fragmento extraído de una entrevista al personal del Juzgado de la Niñez y Adolescencia, 27 de julio de 2015).

En **El Alto**, los entrevistados indicaron que, por lo general, las DNA contratan personal por razones políticas, y que son funcionarios que carecen de experiencia y formación en temáticas específicas como la pérdida del cuidado parental.

Ello repercute en que, hasta el momento de la elaboración de este estudio, no se cuenta con protocolos estandarizados para la restitución de derechos, como refleja la siguiente experiencia:

"Estamos elaborando recientemente los protocolos, porque yo soy nueva autoridad acá, entonces recién lo estamos haciendo" (fragmento extraído de una entrevista con personal de la Defensoría de la Niñez y Adolescencia de El Alto, 10 de agosto de 2015).

Una excepción es el departamento de **Santa Cruz**. Allí, según funcionarios de Sedepos se selecciona y contrata personal de acuerdo con procedimientos establecidos por la Dirección de Desarrollo Humano del Gobierno Autónomo Municipal. Así también resulta innovador que haya un programa de incentivos al personal para reducir los niveles de estrés y desgaste emocional de los equipos técnicos, como se cita a continuación:

"Tenemos espacios como, por ejemplo, este: es un gimnasio. Hacemos zumba, hacemos deporte, así vamos a trotar. Esta zumba [y las otras actividades] vienen vía dirección. [Esta] las contrata. Después hemos hecho otras cosas: hemos hecho repostería, hemos hecho maquillaje" (fragmento extraído de una entrevista con personal de la Defensoría de la Niñez y Adolescencia, 30 de julio del 2015).

También resaltan los esfuerzos de capacitación específica del personal del DNA, sobre el Código 548 y su reglamentación, y la FELCV, sobre investigación policial e intervención en violencia de género.

Con respecto a la cantidad de personal en el departamento de **Tarija**, tanto las instancias departamentales como municipales dijeron que cuentan con equipos multidisciplinarios y que cumplen con la recomendación del Código. No obstante, ello no implica que haya suficientes funcionarios para cubrir la demanda de la población.

Con referencia a la capacitación de personal, las diferentes instancias explican que se está realizando una capacitación a fondo sobre la normativa y sus requerimientos. Ese es el ejemplo de la Defensoría de la Niñez y Adolescencia:

Situación de niños sin cuidado parental	05-situación niños-Diagnóstico Sipproina [7]
AMC	08.02.17 (versión para armado)

"La 548 tiene una serie de requisitos que nuestros profesionales conocen muy a fondo. Estamos ejerciendo todas las actividades que establece el código, o sea, no nos alejamos nunca del código. Estamos ejerciendo las facultades y atribuciones (...). Estamos llevando adelante procesos de capacitación a nuestro personal. Tenemos presupuestado ya para el 2016 capacitación con un fuerte impulso, porque creemos que es fundamental. Un personal que no esté capacitado no va a poder brindar soluciones y [dar] las respuestas que está pidiendo la población" (fragmento extraído de una entrevista con personal de la Defensoría de la Niñez y Adolescencia, 23 de julio de 2015).

En el departamento de **Chuquisaca**, la contratación del personal parece estar influida por afinidades políticas en las instancias departamentales. Además, la retribución monetaria es percibida por los funcionarios como insuficiente, lo que genera rotación del personal en los centros de acogida de la Diges. En el Juzgado Público en materia de niñez y adolescencia informan que el cambio de personal y la carga procesal dificultan la atención de los niños, niñas y adolescentes.

Se estableció que el personal del juzgado, la FELCV y la DNA está siendo capacitado en las nuevas normativas; no obstante, dicho entrenamiento aún está en proceso, como se muestra en el siguiente fragmento:

"Hemos tenido una capacitación de los SLIMS. Hemos empezado para el nuevo personal. También con aporte de los [funcionarios] más antiguos (...). Se hacen las capacitaciones correspondientes, y de la misma manera vamos a hacer en las defensorías. (...) [Para] los SLIMS, estamos pidiendo ahora al Tribunal Departamental de Justicia para realizar un trabajo común. Tenemos un trabajo conjunto: defensorías, adulto mayor y defensorías y SLIMS. Estamos coordinando con el presidente del Tribunal Departamental de Justicia, para realizar un taller de capacitación para todos los servidores públicos" (fragmento extraído de una entrevista con el titular de la Dirección de Desarrollo Humano, 23 de julio de 2015).

En el departamento de **Oruro**, el DNA y el Juzgado identifican que la rotación de personal es una dificultad para el trabajo coordinado que deben desarrollar las instancias del SIPPROINA. Los mismos funcionarios identifican que la razón principal del movimiento de personal es la afiliación política:

"A nivel interinstitucional, un problema que se ha estado viendo es la movilidad laboral de los funcionarios. Capacitamos a determinados funcionarios durante un tiempo dándoles la especialidad, [pero] vemos por cambios políticos..., criterios que asume nuestro Estado Plurinacional que permiten remover nuevamente al personal y volver a empezar otra vez con ese nuevo personal" (fragmento extraído de una entrevista con la titular de la Dirección de Igualdad de Oportunidades, 28 de julio de 2015).

En el departamento de **Potosí** se reconoce, al contrario de los anteriores casos, la experiencia positiva de la contratación y selección del personal siguiendo la normativa, por lo que se cuenta a nivel departamental y municipal con equipos

Situación de niños sin cuidado parental	05-situación niños-Diagnóstico Sipproina [7]
AMC	08.02.17 (versión para armado)

multidisciplinarios de profesionales, con formación especializada y posgrados relacionados con las problemáticas de la niñez y adolescencia.

También se llevan a cabo capacitaciones sobre el uso de protocolos de atención y actualización, a cargo de los diferentes componentes del SIPPROINA.

Ahora bien, el área rural del departamento tiene otras características. Enfrenta dificultades en la atención a la niñez y adolescencia por falta de inducción y capacitación al personal, razón por la cual la institucionalización continúa siendo el primer recurso de protección que el Juzgado emite.

No se pudo recabar información sobre selección y gestión de personal en Pando y Beni debido a que las autoridades municipales y departamentales no brindaron información porque recién empezaban su gestión. Esto confirma las dificultades que ocasiona la falta de continuidad en el trabajo del personal del SIPPROINA.

V.5.1. Compromiso del personal técnico

Hasta aquí se han señalado las falencias en el personal del SIPPROINA. No obstante, cabe resaltar el alto compromiso encontrado en muchas de las entrevistas de este estudio.

En efecto, hay un sinnúmero de experiencias de personas que cumplen más allá de lo que sus responsabilidades demandan, pese a que deben desempeñar sus tareas con una remuneración insuficiente, con la sobrecarga laboral y el peso emocional que implica trabajar con personas en alto riesgo social, y en condiciones que impiden cumplir de manera idónea con su labor.

Así, se vio la experiencia de personas que trabajaban hasta altas horas de la noche buscando a la familia de un niño; personas capaces de llevarse a un niño o niña a su propio hogar, pues los centros de acogida no podían recibirlo durante el fin de semana (no hay defensorías de emergencia en todos los municipios); y profesionales que gracias a su compromiso con la niñez y la adolescencia permanecen en sus puestos a pesar de las circunstancias descritas.

Un ejemplo de ello es la ciudad de **El Alto**. Su contexto social lo hace uno de los municipios con mayor necesidad de intervención en Bolivia, lo cual implica también que aquellos que permanecen en sus funciones laborales lo hacen porque tienen un alto grado de compromiso social. Así lo ejemplifica el siguiente testimonio:

“Ir a las laderas, lugares alejados: no nos medimos en eso. Incluso trabajamos hasta muy tarde, hasta las diez, once de la noche (...). Estamos en los albergues viendo, conociendo cómo están ingresando los niños. Como tenemos el proyecto calle [con el que rescatamos a los jóvenes y niños del norte, los llevamos a un albergue transitorio, les damos comida y les damos una recreación” (fragmento extraído de una entrevista con personal de Defensoría de la Niñez y Adolescencia del GAMEA, 10 de agosto de 2015).

Situación de niños sin cuidado parental	05-situación niños-Diagnóstico Sipproina [7]
AMC	08.02.17 (versión para armado)

En la ciudad de **Cochabamba**, las entrevistas evidenciaron el compromiso del personal de invertir esfuerzos de manera personal:

“En el código NNA se establecen las atribuciones y las competencias que tenemos, pero a veces si hay necesidad de hacer algo más por los niños y va en beneficio de ellos, lo hacemos. No siempre son nuestras atribuciones; pero si hay posibilidades que favorecen al niño, se las hace” (fragmento extraído de una entrevista con personal de la Defensoría de la Niñez y Adolescencia, 21 de julio de 2015).

En **Potosí**, se percibe que el personal tiene compromiso social y empatía ante las situaciones de vulnerabilidad que viven los niños, niñas, adolescentes y sus familias.

V.5.2. Reflexiones

De esta manera, se evidencia que el **contexto** en el cual opera el Sistema Integral Plurinacional de Protección del Niño, Niña, Adolescente (SIPPROINA) cuenta aún con muchos desafíos.

Como se dijo al iniciar este capítulo, la iniciativa de la construcción y puesta en marcha de un sistema integrado de protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes es la meta quizás más ambiciosa que ha tenido Bolivia desde su fundación con respecto a la temática de la niñez y adolescencia. No obstante, poner en ejecución un aparato de coordinación interinstitucional que, además, conjugue los tres niveles del Estado —central, departamental y municipal— implica esfuerzos de gran magnitud.

En primera instancia, implica prever las estrategias y recursos para la aplicación de la normativa y su traducción en planes y programas de los gobiernos central, departamentales y municipales, lo cual continúa siendo un desafío.

En segunda instancia, implica ampliar los servicios de cobertura a todos los municipios del país y dotarlos de equipos multidisciplinarios que garanticen que las políticas dirigidas a las familias se encuentren vigentes y sean implementadas con el objetivo de fortalecer los entornos familiares en vez de recurrir a la institucionalización.

En tercer lugar, es urgente revisar la asignación presupuestaria, pues los fondos asignados en la actualidad se destinan a la intervención y paliación de las situaciones de vulneración de derechos, pero no así a iniciativas de prevención que deberían recibir más apoyo para que se revierta la institucionalización permanente.

Por último, pero no menos importante, está la inversión en recursos humanos que debe hacerse para asegurar la implementación de la nueva normativa y su cumplimiento. Para ello, es imperativo el funcionamiento de un sistema regulado de selección y contratación de personal a nivel nacional que, además, sea capacitado y motivado permanentemente, para reducir la rotación de personal. Asimismo, la capacitación en la nueva normativa no debe ser únicamente informativa, sino que debe contar con un acompañamiento que asegure su cumplimiento adecuado.

Situación de niños sin cuidado parental	05-situación niños-Diagnóstico Sipproina [7]
AMC	08.02.17 (versión para armado)

V.6. Servicios de atención

V.6.1. Servicio para el trabajo con familias en alto riesgo de perder el cuidado parental

La oferta de servicios de las instancias departamentales y municipales del SIPPROINA está dirigida a proteger a las familias que se encuentren en riesgo de pérdida del cuidado de sus hijos y prevenir la desintegración familiar. Centraliza sus acciones en el trabajo con la comunidad, en todas las unidades educativas, a través de la FELCV, la gobernación y las defensorías de cada municipio.

En este sentido, una iniciativa común de gobernaciones y municipios es el Programa de Apoyo a la Niñez (PAN), el cual habilita centros infantiles que benefician a la pareja trabajadora o a mujeres solteras con hijos/as, pues atiende de manera integral el desarrollo biopsicosocial de la o el infante hasta los seis años.

"El programa PAN da atención a niños de cero a seis años. Son tipo guarderías [que] tenemos aquí en el municipio de Sucre y en otros once municipios de área rural. (...) El programa PAN se encarga de esos centros iniciales. Tenemos un presupuesto de 6 millones, netamente para la atención de niños, el material didáctico, pago a las educadoras, facilitadores" (fragmento extraído de una entrevista con la Directora de la Diges, Sucre, 26 de julio de 2015).

Hay diferentes iniciativas destinadas al fortalecimiento de las familias en riesgo. En **La Paz**, el Sedeges hace talleres formativos para NNA, que facilitan la adaptación a la vida social comunitaria, la FELCV desarrolla programas de prevención de la violencia en la comunidad, mientras que las DNA realizan programas preventivos comunitarios (las defensorías de La Paz y El Alto). Asimismo, el municipio de La Paz ha conformado la Unidad del Buen Trato para organizar talleres informativos acerca de las consecuencias de la violencia en las unidades educativas.

En la ciudad de **Oruro**, tanto el Sedeges, la DNA, el Juez y la FELCV desarrollan programas de prevención. El Sedeges hace campañas contra el abandono de NNA y la violencia, y para la erradicación del trabajo infantil, tanto con familias, como en las unidades educativas. La DNA ejecuta programas preventivos que se llevan a cabo en las escuelas y la comunidad, para promover los derechos y prevenir la violencia:

"Creo que no hay mejor cosa que la información, no hay mejor cosa que, a través de la Defensoría como institución que defiende los derechos, hacer conocer los derechos a los más pequeñitos. Ahí miramos las escuelas, los colegios... Creo que es el espacio más adecuado. (...)

Las buenas prácticas para dotar a los profesionales que asumen este trabajo de los instrumentos necesarios, las capacidades necesarias para que ellos puedan defender en la cabalidad los derechos de la minoridad orureña. Buenas prácticas, estar en contacto directo con organizaciones sociales importantes en nuestro municipio y que se apegan también a la defensa de los derechos de los niños. Creo que con esos criterios de organización de redes y alianzas estratégicas vamos, entre todos, a ayudar

Situación de niños sin cuidado parental	05-situación niños-Diagnóstico Sipproina [7]
AMC	08.02.17 (versión para armado)

a mejorar esta situación" (fragmento extraído de entrevista con la responsable de la Dirección de Igualdad de Oportunidades, 28 de julio de 2015).

De igual manera, en la ciudad de **Potosí**, las instancias técnicas generalmente desarrollan sus actividades con coordinación interinstitucional. Así ocurre con la FELCV y el Sedeges que desarrollan conjuntamente programas comunitarios para la prevención de la violencia y otros programas informativos sobre el buen trato de NNA en centros de acogida y centros infantiles.

Tarija no es la excepción. Según las autoridades, hay programas preventivos de la violencia y para la promoción de los derechos de NNA, con espacios informativos extendidos a la comunidad, escuela y universidad que son organizados y dirigidos por el Sedeges, la DNA y la FELCV.

"Constantemente estamos capacitando (...). En esta unidad de planeación estamos trabajando primero con nuestra población: casi 7.000 niños de cero a seis años que son atendidos en centros diurnos, ahora centros integrales de atención a la niñez de cero a seis años. Son cerca de 7.000 niños a nivel departamental. Se prepara material con cartillas de prevención de la violencia sexual para que las educadoras, a través de los dibujos, trabajen la temática de la violencia sexual en niños de cero a seis años. Se está capacitando de manera permanente, como unidad de prevención, dando prioridad a nuestra población y a nuestro personal. Nuestro próximo desafío es con el personal del 'entorno protector' que está llamado por ley [para velar por el desarrollo de niños, niñas y adolescentes]: los profesores, padres de familia, junta de vecinos y todos ellos" (fragmento extraído de una entrevista con el Jefe de Unidad de Asistencia Social, 24 julio de 2015).

"Tenemos una serie de programas con referencia a los delitos de abuso sexual, con referencia a la violencia escolar, con referencia a la protección que ellos [los NNA] deben brindarse conmigo mismo. También tenemos programas [que ejecutamos] en coordinación con la Policía Nacional, como la mochila segura, en el que realizamos también intervenciones en las unidades educativas. Estos programas los realizamos en coordinación con nuestra unidad de prevención, la Policía Nacional y otras instituciones también" (fragmento extraído de una entrevista con el director de la DNA, 23 de julio de 2015).

La Defensoría de la Niñez y Adolescencia también ofrece servicios de promoción de derechos y prevención de la violencia a nivel nacional:

"Tenemos a nuestro cargo los gabinetes psicológicos, que son una innovación incluso a nivel nacional. Tenemos un programa en el que contamos con 70 profesionales en psicología que están trabajando en cada unidad educativa haciendo incidencia en la prevención de la violencia, trabajando con los menores en temas de violencia, violencia sexual, también en el fortalecimiento de los valores familiares, inculcándoles [a niños, niñas y adolescentes] el respeto y la tolerancia. En realidad [esas acciones] vienen en una propuesta macro para generar la cultura del buen trato en nuestro

Situación de niños sin cuidado parental	05-situación niños-Diagnóstico Sipproina [7]
AMC	08.02.17 (versión para armado)

municipio” (fragmento extraído de una entrevista con personal de la Secretaría de la Mujer y la Familia, 23 de julio del 2015).

Con algunos matices, la DNA y la FELCV ejecutan actividades comunitarias de prevención en otras ciudades del país, como parte de la oferta de servicios de atención especializada del SIPPROINA.

No obstante, los servicios ofertados se centran principalmente en el desarrollo de programas preventivos de carácter informativo, con talleres y actividades de promoción de derechos, prevención de la violencia y educación sexual, dirigidos a niños, niñas, adolescentes, mujeres y a la comunidad en general. Esto revela la carencia de un eje estructural realmente formativo o preventivo, lo que implica que la respuesta sea circunstancial y no se puedan evaluar los resultados o el impacto de dichas acciones; eso las hace insostenibles en el tiempo.

Más aún, los planes y programas de prevención no se focalizan en las razones de la desintegración familiar, ni se desarrollan programas de prevención primaria dedicadas al fortalecimiento familiar. Es urgente la concentración de esfuerzos nacionales, departamentales y municipales en el diseño de intervenciones que apoyen a las familias en situación de crisis de manera integral.

V.6.2. Servicios para el trabajo con niños, niñas y adolescentes que han perdido el cuidado parental

La atención de niños, niñas y adolescentes que han perdido el cuidado parental requiere de una evaluación minuciosa de las características personales, familiares, sociales y circunstanciales de aquellos para poder brindarles una respuesta adecuada y elaborada a la medida de cada caso. Para ello, se requiere de un sistema de protección que cuente, además, con variedad de posibilidades de intervención especializada.

La población infantil y adolescente en situación de riesgo se clasifica en cinco grandes grupos: aquellos que a) perdieron el cuidado parental, b) están en situación de discapacidad, c) están en situación de calle, d) son víctimas de desastres naturales y e) son víctimas de violencia, física, psicológica, sexual y trata y tráfico. Cada grupo demanda un protocolo de atención especializada y focalizada en necesidades particulares.

En ese sentido, el presente estudio identificó iniciativas interesantes para determinados grupos; no obstante, no se implementan de manera general y continúan siendo aisladas y de aplicación particular en cada departamento y municipio.

En **La Paz**, a partir de la recolección de información en el Sedeges, DNA y FELCV, se sabe que estas entidades están trabajando en mejorar los procesos de adopción para hacerlos, a mediano plazo, más ágiles y para obtener mejores resultados para los niños y niñas candidatos de adopción (actualmente el trámite dura de uno a varios años, con el riesgo de que no se consolide la adopción). En ese sentido, las instituciones mencionadas invierten esfuerzos en talleres formativos e informativos para los padres y madres candidatos a adopción. En estos espacios se llevan a cabo la

Situación de niños sin cuidado parental	05-situación niños-Diagnóstico Sipproina [7]
AMC	08.02.17 (versión para armado)

petición al juzgado, la evaluación e informe social a cargo del Sedeges y los primeros acercamientos de los niños, niñas y adolescentes con sus futuras familias adoptivas, con el fin de acelerar el dictamen del juez. La DNA se encuentra instaurando los criterios, según la normativa, que permiten la adopción nacional e internacional.

En el departamento de **Santa Cruz**, se ha logrado desarrollar dos programas para los niños, niñas y adolescentes que perdieron o están en riesgo de perder el cuidado parental: un programa de reintegración a la familia (de origen y ampliada) y otro con una familia sustituta. Para ambos se coordina con instancias del SIPROINA, como defensorías y juzgados:

"Nosotros tenemos un servicio dedicado a este propósito; se denomina Servicio de Restitución del Derecho a la Familia. Tiene dos brazos operativos: el primero se refiere a la reintegración a la familia de origen y el otro se refiere a la integración en una familia sustituta. Estos dos brazos operativos, [cuentan] con personal especializado: el primero trabaja en la parte biológica (padre, madre, abuelo, familia ampliada, etc.). Por eso llamamos reintegración, porque 'reintegramos' a este niño o niña o adolescente a su familia, una vez superada la crisis, la causa por la que se ha determinado la medida de protección. Esto se trabaja de manera coordinada: [con] la defensoría, que es la instancia que aplica las medidas de protección; la instancia técnica departamental, que es la que está acogiendo, que hace la tutela mientras ingresa al sistema; y el Órgano Judicial, el juez competente, que en este caso son los de materia de niñez y adolescencia, a quienes llegamos con los informes técnicos que posibilitan una decisión judicial en el sentido de la reintegración. Entonces, los jueces trabajan [en] este sistema, en estas instancias para lograr la reintegración. Se hacen investigaciones sociales, psicológicas, socioeconómicas (...) [para ver si se ha] superado el problema y volverlos a su familia de origen. Ese servicio cuenta con profesionales ya expertos en el tema. Porque efectivamente, como hay medidas de protección, hay niños institucionalizados, pero el fin es que permanezcan excepcionalmente en centros de acogida" (fragmento extraído de una entrevista con personal del Juzgado de Niñez y Adolescencia, 31 de julio de 2015).

Cochabamba ha conseguido un gran avance en materia de protección de niños, niñas y adolescentes sin cuidado parental a través de familias sustitutas, en nuevos proyectos que buscan reducir la cantidad de acogidos en las instituciones y brindar la posibilidad de mantener la convivencia en familia:

"En estos últimos cinco años, se ha avanzado bastante en protección de niños, niñas y adolescentes. Se han incorporado nuevos proyectos, por ejemplo, (...) hay un programa que es de apoyo municipal a la adopción, que se ha incorporado gracias a la permanente incidencia que han hecho las instituciones como [Aldeas Infantiles] SOS y las organizaciones buscando la desinstitucionalización, buscando que los niños no vayan a los orfanatos, sino que tengan una familia de acogida. Así como estas se pueden mencionar escuelas de padres, escuelas de madres" (fragmento extraído de una entrevista a personal de Desarrollo Humano, 20 de julio de 2015).

Situación de niños sin cuidado parental	05-situación niños-Diagnóstico Sipproina [7]
AMC	08.02.17 (versión para armado)

En **Tarija**, las instancias que forman parte del SIPPROINA realizan actividades que intentan la restitución de los derechos de los NNA y la aplicación de algunos de los procedimientos recomendados en las Directrices sobre Modalidades Alternativas de Cuidado —como la búsqueda de familia ampliada, conducida tanto por el Sedeges como por las DNA—, antes de acoger a los niños, niñas y adolescentes en una institución. Al respecto, sus autoridades mencionan lo siguiente:

“Hacemos un seguimiento constante de su familia. Tal vez alguno de ellos —sea su hermana, o su tío, su primo— pueda hacerse cargo. Lo reinsertamos a su grupo familiar, porque dentro de nuestros centros, [en] la mayoría procedemos de esa forma: buscando siempre la reintegración familiar. Por eso es una obligación tener nuestros equipos técnicos bien conformados en cada uno de nuestros centros. Aunque sean ellos grandes, siempre hay la posibilidad de reinstaurarlos a su grupo familiar. También se hace seguimiento para ver si están yendo bien, por un buen camino. Se los apoya también: cuando se requiere trabajo, muchas veces se les da la oportunidad de trabajar dentro de la misma institución. Tenemos tres personas que están trabajando aquí, que han salido de nuestros centros y se les ha dado la posibilidad de que puedan trabajar en la institución” (fragmento extraído de una entrevista con el Jefe de la Unidad de Asistencia Social, 24 julio de 2015).

“Si este niño que está en situación de riesgo, tiene su familia ampliada... Entonces, lo primero que tendríamos que ver es eso: dónde lo llevamos. Y si las circunstancias se dan como para que este niño o adolescente vaya a su familia ampliada, pues lo tendremos que solicitar a la juez [para] que vaya a ese lugar” (fragmento extraído de una entrevista con el Director de la DNA, 23 de julio de 2015).

En el **Beni** han logrado ejecutar acciones de manera eficiente a través del Programa de Atención Especializada para Adolescentes con Responsabilidad Penal, dirigido a niños, niñas y adolescentes que han perdido el cuidado parental —particularmente aquellos en situación de orfandad— y para aquellos con discapacidad.

V.6.3. La institucionalización como primera medida

Ahora bien, a pesar de que en algunos departamentos del país se encuentran algunas iniciativas que se desarrollan favorablemente, lo cierto es que aún prima la institucionalización como respuesta a muchos casos en los que podría evitarse.

Así, en **La Paz** muchas instituciones reconocen que hay niños cuya institucionalización es larga e innecesaria. Además, los procesos de adopción son difíciles de concretar por actitudes prejuiciosas de los padres y madres candidatos de adopción:

“Si quieren niños rubios, así, textualmente, si quieren niños rubios, de ojos celestes, ojos verdes, váyanse a adoptar a Alemania, porque aquí no hay, no hay esas características. Normalmente la cultura nuestra, de nuestra población, es así, pues. O sea, se siente más alegre con tener a un niño blanco, varoncito, chiquitito ¿no? Pero nuestra raza en sí, de nuestra... La Paz, sobre todo, en el lado de occidente, no somos así, pues” (fragmento extraído de una entrevista con personal del Sedeges de La Paz, 11 de agosto de 2015).

Situación de niños sin cuidado parental	05-situación niños-Diagnóstico Sipproina [7]
AMC	08.02.17 (versión para armado)

Otro ejemplo que suscita alerta es lo que sucede en **Cochabamba**, por ejemplo con los niños, niñas y adolescentes en situación de calle. Ahí, la primera respuesta es su institucionalización —en la mayoría de los casos, forzosa— que resulta o en su acogida permanente hasta la mayoría de edad, sin que se trabaje por restituir su derecho a la familia, o en que acaben escapando de la institución de acogida y se oculten de otras entidades que podrían brindarles protección.

En el departamento de **Oruro**, la falta de organización y recursos impide aplicar una estrategia de atención oportuna de los niños, niñas y adolescentes que han perdido el cuidado parental, lo que afecta a los procesos de acogida y adopción, y estos resultan innecesariamente largos y burocráticos. Según el equipo del Sedeges, esto se debe al incumplimiento de los tiempos para evacuar la evaluación psicosocial del niño y del padre o madre adoptante:

"Surge algo bien complejo: se encuentra al niño y a la familia que quiere adoptarlo, pero no es inmediato; hay un proceso. Creen que cuando el niño está con acogimiento legal, la solución es contratar un abogado y punto, pero en la realidad los padres que quieren adoptar dan plata, ven dificultades, presentan memoriales... toma tiempo. Ven más dificultades y más plata, audiencias... Más tiempo, más plata y más memoriales; entonces, ellos declinan" (fragmento extraído de una entrevista con el Jefe de la Unidad de Asistencia Social y Familia, 23 de julio de 2015).

Sobre **Tarija** es importante mencionar que a pesar de la existencia de algunas iniciativas de intervención, prevalece una ausencia significativa de programas que estén dirigidos al fortalecimiento familiar. Si bien las familias en situación de riesgo de pérdida del cuidado parental son identificadas (sobre todo, aquellas en las que se perciben entornos violentos o negligentes), no hay programas de intervención que puedan efectivamente apoyar a dichas familias. La consecuencia inevitable es que los hijos e hijas son institucionalizados en el corto o mediano plazo:

"No hay un presupuesto de que disponga el Sedeges para mejorar la situación de esa familia que está desestructurada. Porque muchas veces pasa por recursos económicos, otras, por falta de capacidad institucional" (fragmento extraído de una entrevista con personal de la Unidad de Asistencia Social de Tarija, 24 julio de 2015).

En Potosí, la Defensoría y los juzgados hacen doble esfuerzo y doble gasto en el acogimiento y regularización de niños, niñas y adolescentes.

"Considero que no existen protocolos de actuación. Si bien la ley nos indica qué instituciones deben intervenir en cada caso, por ejemplo, en lo que corresponde a Sedeges y defensorías, muchas veces hay duplicidad de funciones porque no existen protocolos de actuación" (fragmento extraído de una entrevista con personal de Desarrollo Humano, 17 de agosto de 2015).

En el **Beni** hay dificultades para lidiar con la amplia gama de problemas que ocasionan la vulneración de los derechos de los niños, niñas y adolescentes: el incumplimiento de la búsqueda de familia ampliada, para evitar la institucionalización, o el ingreso de niños, niñas y adolescentes a los centros de acogida sin orden judicial, entre otros.

Situación de niños sin cuidado parental	05-situación niños-Diagnóstico Sipproina [7]
AMC	08.02.17 (versión para armado)

Esto evidencia que el personal del Sedeges considera a la institucionalización como el primer recurso de protección:

“Hay muchos casos en los que nos derivan directamente [niños, niñas o adolescentes a centros de acogida]; no vienen mediante juez (...). Entonces, el equipo multidisciplinario de cada centro se preocupa de investigar, de llamar a los padres, de ver qué es lo que está pasando mediante los psicólogos, mediante los psiquiatras que tenemos en nuestros diferentes centros” (fragmento extraído de una entrevista con personal del Sedeges, 27 de julio de 2015).

Las investigaciones sobre institucionalización (Ward & Seager, 2010; Pijnenburg, 2010) demuestran que las estadías de niños, niñas o adolescentes en instituciones de acogida, aunque sea por un periodo reducido, conlleva consecuencias emocionales y familiares que se manifiestan en el mediano y largo plazo. Eso demanda otras formas de intervención que generan otro tipo de necesidades de intervención que podrían ser evitadas mediante programas de prevención apropiadamente ejecutados.

En Bolivia, las actividades vinculadas con la prevención y a la reunificación familiar, son poco planificadas, no siguen un proceso de monitoreo y evaluación, y continúan como acciones aisladas dependientes de la institución a cargo de los niños, niñas y adolescentes.

V.7. Coordinación y suficiencia del SIPPROINA para responder a la demanda

La tarea principal del SIPPROINA es velar por el cumplimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, a través de las instancias que conforman el sistema. Por lo tanto, la coordinación entre estas instancias es fundamental para que este sistema funcione. Sin embargo, la coordinación ineficiente entre los Sedeges, las defensorías y los juzgados son el origen principal de las dificultades para atender a la población:

“[Es una] historia de años en los cuales no se ha podido coordinar con defensorías, y es por esa razón que actualmente tenemos la cantidad de niños que tenemos en los centros de acogida (...). Es una coordinación casi nula, porque siempre hay una barrera en que [se dice]: tus atribuciones, mis atribuciones; yo acabo acá y tu empiezas acá. No hay una conexión [que permita decir]: yo voy a seguir hasta que esto concluya. Lamentablemente esa es la razón por la cual tenemos esta traba; [y] que haya tantos niños y ahora mucho más. Porque antes nosotros teníamos ciertas atribuciones que se han delegado por ley a las defensorías, como es el caso de las demandas de extinción y suspensión de autoridad paterna y materna” (fragmento extraído de una entrevista con personal del Sedeges, 21 de julio de 2015).

Cuando los derechos de los niños, niñas y adolescentes son transgredidos, estos deberían acudir, en todos los casos, a las DNA, ubicadas en los diferentes distritos municipales. Una vez allí, la ruta ideal plantea que se deberían hacer evaluaciones multidisciplinarias en un corto periodo de tiempo —desde 48 horas hasta una semana—, luego iniciar acciones coordinadas con otras instituciones y las propias familias para la restitución casi inmediata del derecho o derechos que se hayan transgredido.

Situación de niños sin cuidado parental	05-situación niños-Diagnóstico Sipproina [7]
AMC	08.02.17 (versión para armado)

Sin embargo, los testimonios de los entrevistados muestran que las evaluaciones no se hacen en los periodos pertinentes. Así, se mantiene a los niños, niñas y adolescentes en una situación de indefinición sobre su tutela. Esto es aún peor cuando la población necesitada es del área rural, debido a que la infraestructura, mobiliario, equipamiento, transporte y comunicación son precarios o inexistentes. Estas deficiencias conducen a procesos de institucionalización mucho más largos y, además, dificultan la coordinación interinstitucional con instancias superiores que se encuentran en el área urbana, lo que resulta en acogimientos quizás prolongados o, peor aún, permanentes.

Los centros de acogida del área rural no cuentan con el mismo personal que los del área urbana, sobre todo, durante los fines de semana, cuando los centros quedan al cuidado de una sola persona.

Las DNA atraviesan la misma dificultad. En el área periurbana de **Cochabamba** no cuentan con atención de emergencia:

"Si te llega un niño el fin de semana, no hay cómo evaluarlo ni ponerlo en un centro de 24 horas hasta determinar su situación (...). Si te lo reciben en viernes en un centro de acogida suerte, sino, a veces, me los he tenido que llevar a mi casa" (fragmento extraído de una entrevista con personal de DNA, Cochabamba, 21 de julio de 2015).

Cuando los casos presentan situaciones de violencia explícita, las DNA y la FELCV deben coordinar acciones para la intervención directa: el personal de la FELCV debe hacer un peritaje policial forense que sirve de insumo a las DNA para realizar las acciones posteriores:

"Nuestro informe consta de ocho pruebas psicométricas y proyectivas, y el informe policial se constituye pues como punto referencial, como un dictamen que sirve para defensa de la víctima (...) en juicios" (fragmento extraído de una entrevista con personal de Defensoría de la Niñez y Adolescencia, Santa Cruz, 30 de julio de 2015).

Sin embargo, de acuerdo con la percepción de las defensorías y usuarios que participaron del estudio, esas evaluaciones se hacen en lugares donde no se respeta la privacidad de las personas víctimas. Además, los funcionarios poseen escasa habilidad para la contención de la crisis de las víctimas y de los agresores/as.

"Estamos bien saturados (...). No hay mucho espacio y tampoco se puede decir que haya mucha privacidad, porque lo que hablan se escucha afuera. Hay casos en los que necesitamos privacidad, de acuerdo a las tipologías que examinamos, y no hay espacios más adecuados" (fragmento extraído de una entrevista con personal de la Defensoría de la Niñez y Adolescencia de Cochabamba, 21 de julio de 2015).

El siguiente paso en el proceso de atención llega cuando la evaluación inicial del caso plantea tomar medidas protectoras para el niño, niña o adolescente. En esta etapa entran en escena el Sedeges y el Juzgado de la Niñez y Adolescencia, junto con la DNA y la FELCV si fueran necesarios para restituir los derechos.

Situación de niños sin cuidado parental	05-situación niños-Diagnóstico Sipprouna [7]
AMC	08.02.17 (versión para armado)

En esta línea, a pesar de que las autoridades y técnicos dicen conocer claramente sus competencias y conocer la norma, en el momento de interrelacionar competencias, hay confusiones que provocan dificultades y retrasos en la restitución de los derechos y la protección de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran a punto de perder el cuidado parental o que ya lo han perdido.

“Los convocamos [a los del Sedeges] aquí, a la secretaría, para hacerles conocer todas nuestras observaciones. Entonces, necesitamos de la coordinación ya a nivel de secretarías, a nivel de jefaturas para que exista la voluntad política de una transformación; al momento no existe. Hace falta una coordinación profunda a nivel de jefaturas” (fragmento extraído de una entrevista con el Director de la DNA de Tarija, 23 de julio de 2015).

En este sentido, una dificultad particular es la ejecución del proceso de acogida legal provisional de los niños, niñas y adolescentes en las instituciones destinadas a este propósito. En estos casos, algunas DNA, Sedeges y juzgados tienden a deslindar responsabilidades, como la búsqueda de familia ampliada, o para una posible reintegración familiar.

Estas dificultades de coordinación, sumadas a la falta de recursos humanos calificados, hacen casi imposible el cumplimiento del principio de las Directrices, de evitar la separación de la familia en primera instancia y buscar la reintegración familiar posteriormente.

Lamentablemente, la contratación de personal suele obedecer a fines políticos, sin que se tomen en cuenta aspectos como la idoneidad, experiencia y formación en temáticas específicas como la pérdida de cuidado parental. Esta situación, sumada al desconocimiento de los protocolos y procedimientos de intervención, agudiza los problemas ante la gran demanda de la población que espera una pronta atención y la resolución de sus problemas.

“Estamos elaborando recientemente los protocolos, porque yo soy nueva autoridad acá, entonces, recién lo estamos haciendo” (fragmento extraído de una entrevista con personal de la Defensoría de la Niñez y Adolescencia de El Alto, 10 de agosto de 2015).

La búsqueda de familia ampliada que pueda hacerse responsable del niño, niña o adolescente se es una labor titánica en las ciudades capitales, especialmente en **La Paz, Santa Cruz, Cochabamba y Tarija**, donde las distancias son extensas y hay una gran cantidad de casos por atender.

“Para darle la protección eficaz al adolescente o al niño, tratamos de buscar a la familia, buscar a los padres (...). Y si no encontramos a los padres, tenemos que buscar a algún familiar. Con este familiar tratamos de que se pueda hacer una reinserción familiar, o si no [buscamos] una familia sustituta; pero toma mucho tiempo” (fragmento extraído de una entrevista con personal de la Defensoría de la Niñez y Adolescencia, 3 de agosto de 2015).

Situación de niños sin cuidado parental	05-situación niños-Diagnóstico Sipproina [7]
AMC	08.02.17 (versión para armado)

Así, el proceso de institucionalización se extiende por periodos extremadamente largos, con consecuencias muy complicadas para las familias, pues mientras más tiempo pasa el niño o niña, o peor aún, el adolescente lejos de su familia o privado del derecho a ser adoptado, más se reduce la posibilidad de reunificación familiar.

Si bien, dentro de los centros de acogida se respetan los derechos básicos, como la alimentación, la salud, la educación y la recreación, es evidente la insuficiencia de programas que contemplen una rápida solución al proceso de institucionalización.

“Con la pena de decir que si bien están institucionalizados, no les falta techo y no les falta comida, mas no tienen lo suficiente para salir adelante (...): creo que la asignación presupuestaria para trabajar con sus familias siempre ha sido ínfima a nivel nacional” (fragmento extraído de una entrevista con personal de Igualdad de Oportunidades de Oruro, 28 de julio de 2015).

Los centros de acogida, en general, carecen de protocolos y procedimientos específicos para atender diferentes problemáticas como las de niños, niñas y adolescentes con discapacidad, víctimas de violencia o en conflicto con la ley, como lo demuestra el siguiente caso del departamento de **Pando**:

“Bueno, nosotros... Particularmente creo que es algo negativo para los internos..., porque no tenemos un espacio exclusivo para los chicos en conflicto con la ley, sino que está dentro de la misma institución. Y los chicos siempre miran, ven y preguntan. Uno trata de esquivar la pregunta, pero al final ellos llegan a averiguar de qué se trata [el crimen por el que se encuentran privados de libertad]” (fragmento extraído de una entrevista con personal del Sedeges de Pando, 3 de agosto de 2015).

La ausencia de estos protocolos y de un ente supervisor y regulador de funciones entre las instituciones causa aún mayores dificultades cuando se trata de una institucionalización temporal, durante la cual los niños, niñas y adolescentes son agredidos o maltratados en los propios espacios en donde deberían ser protegidos. Así lo denuncian los siguientes testimonios:

“Al decir centro de acogida, como que sería un espacio alternativo donde el niño podría desarrollar las mismas actividades y tener los mismos cuidados y protección que tiene una familia. Pero, por los casos que se han sabido, pasa todo lo contrario, en muchos de los hogares [o centros de acogida] hay niños más vulnerables incluso que en las familias donde sufren violencia” (fragmento extraído de un grupo focal, Trinidad, 28 de julio de 2015).

"A mí, la hermana siempre con una palabra nos gritoneaba, siempre recibíamos también castigo. Así, cuando nos portamos bien o mal, con chicote igual nos sonaba; con chinelas tenía costumbre de sonarme. Así marcadito me solía dejar una grandota; así me hacía revolcar a veces" (fragmento extraído de un grupo focal, Tarija, 23 de julio de 2015).

Finalmente, es importante tomar en cuenta que los jueces de la niñez y adolescencia —quienes dictaminan qué sucederá con las familias y los niños y niñas en riesgo de

Situación de niños sin cuidado parental	05-situación niños-Diagnóstico Sipproina [7]
AMC	08.02.17 (versión para armado)

pérdida de cuidado parental— dicen que toman en cuenta el principio del “interés superior del niño, niña y adolescente” en sus decisiones, pues las fundamentan en informes que elaboran los equipos multidisciplinarios del Sedeges. En esos informes se precisa —o se debería precisar, idealmente— la existencia de familia ampliada, el cumplimiento de las metas asignadas y objetivos planteados a la madre y padre, si hubiera la posibilidad de reintegración familiar, y la evaluación y monitoreo psicosocial de los niños, niñas y adolescentes involucrados/as, y de sus familias.

No obstante, pese a que la norma establece con claridad los pasos, en los hechos, los funcionarios demoran en la elaboración de los informes porque desconocen los plazos procesales o debido a la acumulación de informes pendientes.

En el caso de los niños y niñas que pueden ser adoptados, el retraso de estos informes tiene consecuencias aún más críticas: las experiencias recogidas en este estudio muestran que desde el momento en que las DNA inician la investigación, continuando con el proceso que depende del Sedeges y finalizando con la resolución del Juzgado de la Niñez y Adolescencia, pueden pasar varios años.

“Un niño de dos años que tiene probabilidad de ser adoptado, por la preferencia natural del padre o madre para educar y criar un infante pequeño, habrá cumplido por lo menos cuatro o seis años cuando tenga los papeles al día para ser candidato a adopción, es decir, en el mismo proceso de restitución de derechos habrá perdido la posibilidad de ser adoptado” (entrevista al personal de la DNA de Tarija, 24 de julio de 2015).

El SIPPROINA tiene dificultades estructurales como la falta del Plan Plurinacional para la Niñez y Adolescencia. Aunque la modificación y posterior reglamentación del Código Niña, Niño y Adolescente es un avance significativo, los mayores avances están en manos de los gobiernos departamentales y municipales. Estos deben fortalecer la gestión de los recursos humanos; desarrollar eficaces y pertinentes políticas y programas de atención de niños, niñas y adolescentes en situación de pérdida de cuidado parental; y mejorar las condiciones de atención en los centros de acogida.

V.8. Ejecución de los servicios según la normativa nacional, directrices y percepción de los padres de familia

Una primera aproximación al cumplimiento de las normas que rigen al SIPPROINA a nivel departamental y municipal —Sedeges/Sedepos departamentales y defensorías de la niñez y adolescencia— muestra que es de conocimiento de las autoridades y sus funcionarios que deben guiarse por el Código 548, y que la FELCV se rige por la Ley 348, en contra de la violencia hacia las mujeres. No obstante, una buena parte de la aplicación de la norma depende de la interpretación de esta, usualmente individual o, en el mejor de los casos, de cada institución, lo cual se constituye en una gran debilidad del sistema, como refleja la siguiente cita:

"En el Código Niño, Niña, Adolescente se establecen las atribuciones y las competencias que tenemos, pero a veces si hay necesidad de hacer algo más por los niños y va en beneficio de ellos, lo hacemos; no es siempre bueno enmarcarnos [solo]

Situación de niños sin cuidado parental	05-situación niños-Diagnóstico Sipprouna [7]
AMC	08.02.17 (versión para armado)

en lo que dice que son nuestras atribuciones, sino que si hay posibilidades que favorecen al niño, se las hace, pero depende de cada uno. O sea, no hay cosas muy específicas" (fragmento extraído de una entrevista con personal de la Defensoría de la Niñez y Adolescencia del municipio de Cercado, 21 de julio de 2015).

Una segunda mirada muestra la ausencia de reglamentaciones que traduzcan la normativa escrita en prácticas con las familias que están en riesgo de perder el cuidado parental, o que ya lo han perdido.

Esto ocasiona retraso y dificultades en la implementación del nuevo código en algunos departamentos, como en **Beni, Pando y Potosí**, lo cual deriva en la demora de trámites o procesos judiciales, en especial de los niños, niñas y adolescentes en centros de acogida.

Además, la falta de aplicación del nuevo código y de acuerdos internacionales entorpece y paraliza los procesos de adopción nacional e internacional, según informan jueces de la niñez y adolescencia y personal del Sedeges:

"[La norma sobre] adopciones internacionales ahora recién nos han socializado desde el VIO. Entonces, sí, ahora nos han dado los reglamentos y lineamientos en los que debemos basarnos; ha habido un espacio de tiempo en que se ha detenido este tema, porque los convenios no estaban firmados. Quizás ahora sí estaríamos reiniciando [los procesos de adopción internacional]" (fragmento extraído de una entrevista con personal del Sedeges de Potosí, 18 de agosto de 2015).

Asimismo, la inexistencia de programas preventivos dirigidos a familias en situación de vulnerabilidad, basados en evidencia científica, reduce los esfuerzos a actividades informativas que no logran el objetivo de formación de una cultura de protección de los derechos de la niñez y adolescencia dentro de la familia. En algunos casos, ni siquiera hay presupuesto para esos programas, como indica el siguiente testimonio:

"No tenemos presupuesto para prevención, así que solo talleres nomás podemos hacer" (fragmento extraído de una entrevista con personal del GAMEA, 10 de agosto de 2015).

No solo las autoridades y funcionarios entrevistados detectan estas debilidades, sino también representantes de organizaciones de la sociedad civil: "Como muchos países de la región, Bolivia es avanzada en la legislación, ¿no? Hay legislación específica sobre muchos temas como la trata y tráfico. También tenemos las especificidades del nuevo CNNA. Sin embargo, me parece que uno de los desafíos a nivel legal es el cruce de instrumentos legales (...). Hay instrumentos legales todavía vigentes que pueden entrar en cierto conflicto con otros y también generar vacíos" (fragmento extraído de una entrevista con el miembro de una organización de la sociedad civil, 13 de agosto de 2015).

Esta debilidad se evidencia, por ejemplo, en la decisión de la extinción de autoridad materna o paterna. De acuerdo con el nuevo código, esta debe ser ampliamente consensuada y participativa; sin embargo, como se mencionó anteriormente, en la

Situación de niños sin cuidado parental	05-situación niños-Diagnóstico Sipproina [7]
AMC	08.02.17 (versión para armado)

práctica esa definición está en manos del juez, cuya decisión se sustenta en informes elaborados por los coordinadores de plataformas de las defensorías.

V.9. Calidad de la atención: prevención y acogida

Hay servicios orientados tanto a la prevención de la desestructuración familiar como al acogimiento de niños, niñas y adolescentes que han perdido de cuidado parental. El servicio de prevención tiene como una de sus principales tareas fortalecer a las familias y prevenir la pérdida de cuidado parental, para garantizar que los niños, niñas y adolescentes reciban cuidados apropiados para su desarrollo; todo ello, a través de la concientización de padres, madres y miembros de unidades educativas sobre prácticas de cuidado y buen trato que prevengan el abandono infantil.

Sin embargo, como se mencionó anteriormente, en los diferentes niveles de los gobiernos central y departamentales se hace prevención solo a través de talleres informativos para padres y de algunos programas de capacitación para los equipos de trabajo de las instituciones públicas.

También hay grandes vacíos en los servicios de acogida. En **La Paz**, en muchos casos, solo cubren los derechos básicos y no fortalecen el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes; tienen actividades reducidas de fortalecimiento familiar para buscar la reunificación o la inclusión de familias sustitutas dentro de sus programas; y, en el caso de que el niño retorne con su familia, son escasas las actividades de seguimiento y monitoreo.

“El Sedeges se quedó corto porque se quedó pequeño. Se ha dedicado a garantizar el funcionamiento [de los centros de acogida], pero no a otras cosas [como prevención y fortalecimiento familiar]. Hay muchas falencias en cuanto a cómo funcionan los centros. Por eso le digo que los centros no rehabilitan, el trato no es el que se espera. Entonces, nosotros no queremos que sean depósitos de personas; al contrario, tienen que ser centros de transformación” (fragmento extraído de una entrevista con el Jefe de Unidad de Asistencia Social, La Paz, 24 julio de 2015).

En **Chuquisaca** hay dificultades en la atención de los niños, niñas y adolescentes porque los centros de acogida están organizados por edad y sexo. Ello provoca que no reciban una atención especializada por las diversas problemáticas que los caracterizan. Además, la consecuente separación viola el derecho de los hermanos y hermanas a vivir juntos:

“Por ejemplo, en el hogar [nombre de institución], hay netamente jovencitas; en el [nombre de institución], netamente varoncitos; en el [nombre de institución], varones” (fragmento extraído de una entrevista con la Directora del Sedeges, Sucre, 26 de julio de 2015).

En los departamentos de **Oruro y Potosí**, también se observaron claras dificultades en la atención especializada de los niños, niñas y adolescentes en los centros de acogida que están organizados por edad y sexo, y no así por problemática (eso no beneficia a los acogidos, pues vulnera derechos de las fratrías y conlleva el riesgo de “contaminación” por problemáticas diferentes). Además, la sobrepoblación en los

Situación de niños sin cuidado parental	05-situación niños-Diagnóstico Sipproina [7]
AMC	08.02.17 (versión para armado)

centros es, en algunos casos, preocupante, y a pesar de contar con equipos multidisciplinarios, éstos no logran satisfacer las necesidades de las y los acogidos.

"Tenemos dificultad un poco en ese término de que unirlos entre todos y hablar un solo idioma, con lo cual, acá hay una alimentación por cierto...no me parece correcto que no es un derecho estar digamos en un lugar que estén puro varones y otro lugar puro mujeres, sin hacer relaciones de conocimiento, entonces eso... perdón, eso sí ese tipo de problemas tenemos" (fragmento extraído de entrevista con el Jefe de la Unidad de Asistencia Social y Familia, 23 de julio, 2015).

En **Santa Cruz, Beni y Pando** es posible rescatar experiencias exitosas de guarda legal con familias sustitutas que han logrado la reintegración familiar, educativa y social, gracias a la articulación institucional (aún incipiente) y a las actividades e insumos que cubren de manera ideal las necesidades de los NNA acogidos:

"Los centros que nosotros tenemos acá en Trinidad, honestamente... Me he sorprendido pero tenemos... Los niños están muy bien tratados, muy bien alimentados. Tenemos el equipo multidisciplinario, pero también en este POA estamos tomando en cuenta la remodelación de todos nuestros centros; remodelaciones en el sentido de darles [a los internos] mejor calidad de vida de la que ya tienen. Aparte de esto, el Sedeges también tiene un programa que se llama PAN y que funciona en 17 centros de Trinidad y en 17 municipios del departamento" (fragmento extraído de una entrevista con personal del Sedeges, 28 de julio de 2015).

V.10. Control de calidad y seguimiento: deficiencia en los sistemas de información

La supervisión, registro, monitoreo y evaluación del funcionamiento del SIPPROINA —tanto en la aplicación de la normativa, como en la implementación de planes, programas, proyectos y actividades— están a cargo, del VIO, en primera instancia, y del Sedeges, DNA y FELCV, a nivel departamental y municipal.

Estas acciones son muy importantes para evaluar la calidad de los programas de intervención y prevención, no obstante, sus sistemas de información distan mucho de ser los ideales. Si bien hay sistemas funcionando en distintos departamentos, no hay un sistema de información uniformado y vinculado nacionalmente.

Por ejemplo, en **La Paz**, el Sedeges y la DNA informaron que cuentan con un sistema de registro en fichas por áreas e informes técnicos, como insumo importante para los procesos posteriores de seguimiento y reintegración familiar:

"Nosotros tenemos el registro de toda la población acogida en nuestros centros de administración directa (...). Entonces tenemos, sí, el control exacto, digamos así, de nuestra población que manejamos (...). No solamente niñez, sino manejamos discapacidad, adultos mayores, adultos, mujeres en situación de violencia intrafamiliar y toda la población que atendemos (...). O sea, nosotros manejamos ese sistema, el control de todo ese conocimiento de nuestra población que acogemos" (fragmento extraído de una entrevista con personal del Sedeges, 11 de agosto de 2015)

Situación de niños sin cuidado parental	05-situación niños-Diagnóstico Sipproina [7]
AMC	08.02.17 (versión para armado)

Sin embargo, en las defensorías de **El Alto** y de **La Paz**, informaron que no tienen los protocolos de funcionamiento y seguimiento. Es decir, no cuentan con los pasos y procesos especializados para la atención de NNA en situaciones de alta vulnerabilidad, tal como se vio en una entrevista a una funcionario del Sedeges de El Alto, citada líneas atrás: “Yo soy nueva autoridad acá, entonces, recién lo estamos haciendo [el protocolo (fragmento extraído de entrevista con personal de Defensoría de la Niñez y Adolescencia 10 de agosto del 2015)].

Este problema afecta la calidad del servicio. Una alternativa para prevenir este hecho ha sido encausada por las autoridades **tarijeñas**, quienes han creado la Unidad de Supervisión del personal, con la finalidad de monitorear y controlar los equipos técnicos de cada centro y evitar el maltrato o violencia institucional que es recurrente en las instituciones públicas y los centros de acogida.

Además, cuentan con el Sistema de Información de Defensorías (SID) como principal fuente de insumos. El Sistema registra todos los casos atendidos y los protocolos de atención aplicados (conjunto de procedimientos normados para la atención de casos):

“Tenemos protocolos de intervención que incluso han sido unificados a nivel nacional, sin embargo, los propios han sido adecuados a la realidad que vivimos en nuestro municipio. Además, queremos coordinar estas acciones con las otras instituciones para que no sean aisladas, de manera que podamos hablar un solo lenguaje y que la intervención sea igualitaria” (fragmento extraído de una entrevista con personal de la Secretaría de la Mujer y la Familia, 23 de julio del 2015).

Así han logrado encaminar un sistema que ayuda a detectar la duplicación de esfuerzos y la fuga innecesaria de recursos.

Asimismo, en **Santa Cruz** han desarrollado un sistema de datos, denominado Sistema de Información de Defensorías (SID), y en Sedepos, un Sistema de Registro Único de Asistencia Social, con datos de los niños, niñas y adolescentes acogidos en los centros de administración delegada. A ellos se ha sumado la FELCV que, de la misma manera, registra y genera datos estadísticos con la tipología y características de los NNA atendidos.

En **Potosí**, hacen la sistematización de los datos a través del SINA que, en opinión de las autoridades, es un sistema de registro modelo a nivel nacional, con información biopsicosocial de los NNA acogidos y otros:

“El SINA es un sistema donde está toda la información, tanto de la parte social... Casos estadísticos de ingresos, egresos, de acogimiento, egresos por reinserciones familiares (...). Ahora no solamente estamos trabajando con el SID [Sistema de Información de Defensorías], niños en centros de acogida, sino también estamos trabajando el tema de trata y tráfico, con niños en situación de calle, niños en y de la calle, y estamos trabajando incluso con el tema de adultos mayores para contar con registro [de ellos]. También en el caso de los niños, el tema de defensoría, el tema de tipología de casos, ha entrado ese niño a cada defensoría o remitido al Sedeges. Entonces tenemos una información integral. Estamos en el proceso de transferir este sistema al VIO para que

Situación de niños sin cuidado parental	05-situación niños-Diagnóstico Sipproina [7]
AMC	08.02.17 (versión para armado)

ellos lo utilicen, lo implementen y se replique a nivel nacional este sistema de información" (fragmento extraído de una entrevista con personal del Sedeges, 18 de agosto de 2015).

El sistema de registro SINA es un insumo que ayuda a desarrollar las actividades de los centros de acogida y permite evaluar datos para elaborar o direccionar las intervenciones que tienen que ver con la problemáticas de los niños, niñas y adolescentes en Potosí y según la percepción de las autoridades es considerada una fortaleza.

V.10.1. Reflexiones

En general, el análisis de la calidad de servicios evidencia la urgencia de contar con un plan de acción que articule los esfuerzos institucionales y personales a nivel nacional y por departamento, tomando en cuenta a las ciudades y al sector rural. Es posible rescatar experiencias como las del Beni, donde, pese a la limitación de recursos, la coordinación institucional ofrece un servicio más integral, disminuyendo la duplicación de esfuerzos. También es destacable el trabajo de la Gobernación de Santa Cruz, que ha logrado desarrollar un plan que se vislumbra que será integral. La inexistencia de un plan nacional impide establecer estándares de calidad claros para la ejecución y seguimiento de los servicios.

En cuanto a la recopilación sistemática de los datos, está el Sistema de Información de Defensorías que cuenta con información de los usuarios; sin embargo, este sistema corresponde solamente a las defensorías de la Niñez y Adolescencia y no está estandarizado a nivel nacional. Asimismo, sus datos no son utilizados como indicadores para hacer programas de intervención y prevención.

Los sistemas de información funcionan aisladamente, por lo que deben integrarse a nivel nacional para que la operación del Sistema se consolide. Más aún, los sistemas de información son alimentados, en su mayoría, de forma manual y no están automatizados. Eso dificulta aún más el seguimiento a nivel nacional. Si se piensa en el adecuado funcionamiento del SIPPROINA, es imperativo contar con un sistema de información eficiente.

Situación de niños sin cuidado parental	08-situación niños-Índice de protección [10]
AMC	22.02.17 (versión para armado)

VIII. Índice de protección infantil en la familia (IPIF): la creación de una herramienta útil para la detección temprana de familias en riesgo

VIII.1. Proceso de construcción (IPIF)

El índice fue elaborado con el objetivo de predecir y prevenir la pérdida de cuidado parental a través de la identificación de factores de riesgo y protección que inciden o previenen ese problema. La definición de esos factores fue extraída de la información aportada por los grupos focales, las entrevistas y las 4.690 encuestas realizadas en las ciudades capitales e intermedias del país.

Las ocho categorías que conforman el índice están relacionadas con factores internos y externos de riesgo y protección. Los factores, junto con sus variables, fueron identificados y descritos en la fase cualitativa del estudio, mientras que la información cuantitativa de cada categoría se obtuvo con la aplicación de las encuestas familiares.

Las categorías que componen el IPIF son las siguientes: 1) tipo de familia y composición, 2) acceso a la vivienda, 3) educación, 4) salud, 5) discriminación, 6) desarrollo socioeconómico, 7) desarrollo familiar y 8) políticas públicas.

1) Tipo de familia y composición

Está vinculada con la caracterización de familia biparental, monoparental o reconstituida; con el número de hijos e hijas menores de 18 años por familia; con la percepción de planificación familiar referida al número de hijos e hijas por familia; y con las condiciones de migración de las familias del área rural.

2) Acceso a vivienda

Está vinculada con la propiedad de la vivienda, condiciones de habitabilidad o hacinamiento y acceso de las familias a servicios básicos.

3) Educación

Está vinculada con el nivel máximo de escolaridad o educación formal de los padres o madres; el acceso de niños y niñas menores de seis años a centros de educación inicial o dirigidos al desarrollo de la primera infancia; a la matriculación de niños y niñas en edad escolar y la frecuencia de su asistencia; y a la percepción de padres y madres sobre la calidad de los centros de educación formal de sus hijos e hijas.

4) Salud

Esta categoría hace referencia a la prevalencia de enfermedades crónicas en los padres y madres, prácticas de salud preventiva, acceso a servicios de salud y existencia de niños y niñas que viven con discapacidad. Todas estas circunstancias se relacionan con situaciones de pérdida de cuidado parental (orfandad total o parcial, y abandono infantil debido a que los padres y madres

Situación de niños sin cuidado parental	08-situación niños-Índice de protección [10]
AMC	22.02.17 (versión para armado)

no pueden garantizar un cuidado de calidad para hijos e hijas que tienen alguna discapacidad).

5) Discriminación y género

Está vinculada con la percepción de los padres y madres de haber sufrido situaciones de discriminación por razones de origen étnico, geográfico, generacional o de género.

6) Desarrollo socioeconómico

Es transversal al desarrollo de las familias, y está vinculado con el nivel de ingresos económicos para satisfacer las principales necesidades básicas, el acceso a fuentes de empleo, la capacidad de ahorro y el trabajo infantil. Todas estas circunstancias están relacionadas con situaciones de pérdida del cuidado parental, como la negligencia parental o el abandono infantil.

7) Desarrollo familiar

Está vinculada con la distribución equitativa de los roles y responsabilidades para el cuidado y protección de los niños y niñas, con el consumo de alcohol y con la violencia intrafamiliar. Estas circunstancias están relacionadas con situaciones que inciden en la pérdida del cuidado parental por negligencia o incapacidad de los cuidadores o cuidadoras.

8) Políticas públicas

Está vinculada con el conocimiento de programas y proyectos de apoyo directo a las familias en riesgo social, dirigidos e implementados por instituciones gubernamentales; la sensibilidad de los líderes de las comunidades para brindar apoyo a familias en riesgo social; y la existencia de proyectos de apoyo a las familias, implementados por organizaciones e instituciones no gubernamentales.

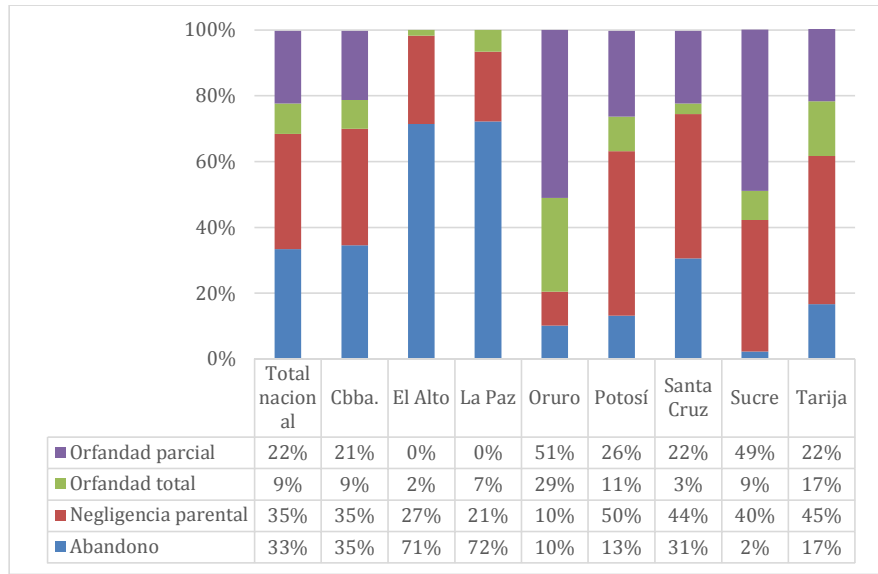
El IPIF evalúa las condiciones que las familias deben tener para garantizar la protección de los niños y niñas, y las relaciona con las categorías anteriormente mencionadas. Los puntajes más altos corresponden a las condiciones más favorables y los puntajes más bajos a condiciones de riesgo que pueden incidir en la pérdida del cuidado parental.

El índice —ponderado sobre 1— relaciona cada una de las categorías anteriormente descritas con las causas que originan la acogida residencial. Cuando se abordan las categorías por separado, también se le asigna a cada una un valor máximo de 1.

El peso e incidencia de cada categoría se ha establecido a partir de la relación con las causas de pérdida del cuidado parental de 543 niños y niñas que fueron acogidos en centros de cuidado residencial durante los últimos cinco años.

Figura 39
Causas del acogimiento residencial de niños y niñas (2011-2016)

Situación de niños sin cuidado parental	08-situación niños-Índice de protección [10]
AMC	22.02.17 (versión para armado)

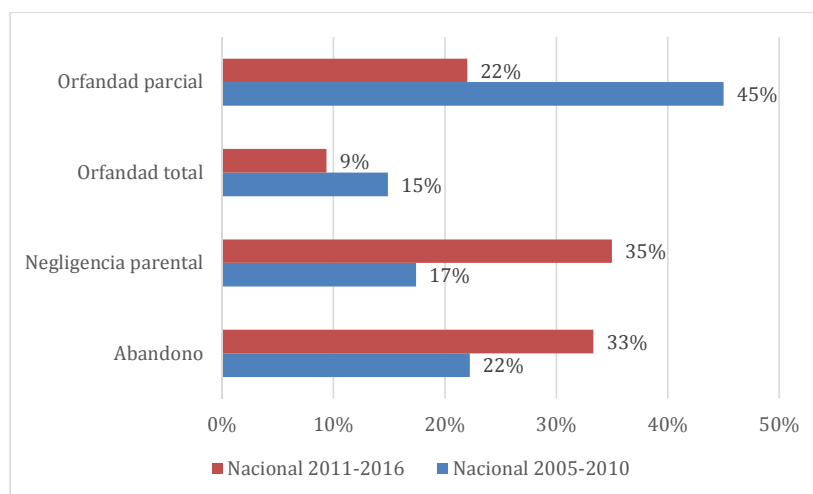


Fuente: elaboración propia con base en datos de acogida de Aldeas Infantiles SOS, Sedeges Cochabamba y Sedeges Tarija.

De esta manera (figura 39), identificamos que a nivel nacional, el 35% de los niños y niñas que perdieron el cuidado parental y fueron acogidos en centros de cuidado residencial debido al abandono; 35%, por negligencia parental y 31%, por orfandad. Asimismo, el 68% de los niños y niñas que han perdido el cuidado parental durante los últimos cinco años eso se debe a situaciones relacionadas con las categorías de desarrollo familiar y condiciones socioeconómicas principalmente, y el 38% se debe a condiciones de salud de los cuidadores principales y desarrollo socioeconómico de las familias.

Figura 40
Evolución de las causas de acogimiento residencial (2005-2010 y 2011-2016)

Situación de niños sin cuidado parental	08-situación niños-Índice de protección [10]
AMC	22.02.17 (versión para armado)



Fuente: elaboración propia con base en datos de acogida de Aldeas Infantiles SOS, Sedeges Cochabamba y Sedeges Tarija.

La figura 41 muestra que a nivel nacional la pérdida del cuidado parental de niños y niñas por abandono se ha incrementado del 22% al 33%, lo mismo que por negligencia parental: del 17% al 35%. A la inversa, las causas de pérdida del cuidado parental por orfandad total han decrecido del 15% al 9% y por orfandad parcial, del 45% al 22%.

De acuerdo con el análisis de la frecuencia de variables y relación de estas con los motivos de ingreso de niños y niñas que han perdido el cuidado parental entre 2011 y 2016, las variables con mayor incidencia en la pérdida del cuidado parental son las siguientes: desarrollo familiar, salud de los padres y condiciones socioeconómicas. Todas ellas están vinculadas con causas como la negligencia o incapacidad de los cuidadores o cuidadoras para el cuidado de sus hijos, y con situaciones de abandono u orfandad. Asimismo, muy importantes pero de menor incidencia se asocian a la pérdida de cuidado parental la composición familiar, vivienda, educación, discriminación y políticas públicas para el fortalecimiento de las familias. Las ponderaciones para cada una de las categorías se describen en el cuadro siguiente (tabla 10).

Situación de niños sin cuidado parental	08-situación niños-Índice de protección [10]
AMC	22.02.17 (versión para armado)

Tabla 10
Categorías y valores del IPIF

Categoría	Valor o peso	Mayor puntaje: incidencia en la protección y cuidado	Menor puntaje: incidencia en el riesgo social y pérdida del cuidado parental
Desarrollo familiar	0,3	Violencia intrafamiliar, equidad en las responsabilidades del cuidado de los hijos y ausencia de consumo de alcohol.	Vivencia de situaciones de violencia intrafamiliar frecuente (física y psicológica), consumo de alcohol frecuente por uno o ambos cuidadores principales, inequidad en la asignación de roles en el cuidado y protección de los niños y niñas.
Salud	0,2	Buenas prácticas en salud preventiva, ausencia de enfermedades graves o crónicas en cuidadores principales.	Prevalencia de enfermedades graves o crónicas en uno o ambos cuidadores principales; niños y niñas con discapacidad y sin tratamiento especializado.
Desarrollo socioeconómico	0,15	Trabajo formal o informal estable, ingresos suficientes para cubrir las necesidades básicas de la familia y capacidad de ahorro.	Ausencia de trabajo formal o informal, ingresos insuficientes para satisfacer las necesidades básicas, situaciones de indigencia o pobreza extrema.
Tipo de familia y composición	0,15	Familias biparentales o monoparentales con redes de apoyo comunitario y familiar, número de hijos menor a cuatro, familias no migrantes	Familias monoparentales o reconstituidas sin redes de apoyo social o familiar, número de hijos mayor a cuatro, familias migrantes
Vivienda	0,05	Propiedad de la vivienda, espacios habitacionales suficientes para el desarrollo de las actividades familiares, acceso a todos los servicios básicos.	Familias sin vivienda propia ni estable, condiciones de hacinamiento, deficiencias en el acceso a servicios básicos.
Educación	0,05	Educación secundaria o superior de los cuidadores principales, acceso de niños y niñas menores de seis años a centros de cuidado diario, niños y niñas en edad escolar matriculados en educación formal y con asistencia regular	Los cuidadores principales cursaron solo los primeros años de educación primaria o son analfabetos, niños y niñas menores de seis años no acceden a servicios de cuidado diario, niños y niñas en edad escolar no están matriculados.
Género y discriminación	0,05	Familias que no han experimentado situaciones de discriminación por razones étnicas y de género.	Familias que experimentan situaciones de discriminación por razones étnicas y de género.

Situación de niños sin cuidado parental	08-situación niños-Índice de protección [10]
AMC	22.02.17 (versión para armado)

Políticas publicas	0,05	Existencia de programas y proyectos gubernamentales y no gubernamentales para brindar apoyo a las familias en riesgo social. Solidaridad de líderes comunitarios o líderes de barrios en los que hay familias en riesgo	Inexistencia de programas y proyectos gubernamentales y no gubernamentales de apoyo a familias en riesgo social. Ausencia de solidaridad de líderes comunitarios o de barrios con familias en riesgo social
Total IPIF	1,0	Familias que cuentan con las condiciones para garantizar el cuidado y protección de los niños y niñas.	Familias que no cuentan con las condiciones para garantizar el cuidado y protección de los niños y niñas. Familias de niños y niñas en alto riesgo social y/o en riesgo de perder el cuidado parental.

Fuente: elaboración propia.

Cada categoría está compuesta por diferentes variables que, de acuerdo a las frecuencias, también cuentan con un valor asignado que incide en la protección infantil o riesgo social (ver anexo 2).

VI.5.1. Población de niños y niñas en riesgo de perder el cuidado parental en Bolivia

Para el análisis de resultados del IPIF, se ha segmentado a la población de niños y niñas en cinco grupos que van desde un nivel mínimo de protección (0,000) hasta uno de máxima protección (1,000).

Para la determinación del punto de corte o definición de categorías, los métodos estadísticos responden a dos grandes grupos: 1) orientado a datos y 2) orientado a resultados. Los métodos orientados a datos se basan en el cálculo de los cuantiles (de manera proporcional), mientras que los métodos orientados a resultados proporcionan un valor de punto de corte en correspondencia con la relación más significativa con los resultados, es decir, en función del peso de las categorías o variables más significativas y con mayor incidencia en un fenómeno de interés.

De esta manera, la división del IPIF en cinco categorías poblacionales no es proporcional (cinco grupos con igual rango de diferenciación), sino que está en función de la incidencia de las variables de mayor peso o relevancia, como el tipo de familia y composición, la salud de los cuidadores principales, condiciones socioeconómicas y desarrollo familiar. Se hizo esta división debido a que a partir del análisis de frecuencia de variables de riesgo, no todas tienen la misma incidencia en la protección o riesgo de pérdida del cuidado parental.

Por estas razones, acorde con las variables de mayor peso e incidencia, los cinco grupos o niveles de desarrollo del IPIF son 1) muy alto, 2) alto, 3) medio, 4) bajo y 5) muy bajo. Cada una de estas categorías está en función de la recurrencia e incidencia de las variables de las categorías tipo de familia y composición como familia monoparental y reconstituida; salud de los padres o madres y la prevalencia de enfermedades crónicas o graves; condiciones socioeconómicas, como la deficiencia en los ingresos

Situación de niños sin cuidado parental	08-situación niños-Índice de protección [10]
AMC	22.02.17 (versión para armado)

económicos o falta de empleo; y desarrollo familiar, como la incidencia y frecuencia del consumo de alcohol, y violencia intrafamiliar.

Tabla 11
Nivel de desarrollo y segmentación del IPIF

Nivel de protección	Puntuación	Características de las familias
Muy alto	0,801-1.000	Las familias cuentan con los recursos suficientes para la satisfacción de sus necesidades básicas y para garantizar la protección y cuidado de los niños y niñas. Ausencia de problemas en el desarrollo familiar, socioeconómico y de salud.
Alto	0,751-0,800	Las familias cuentan con los recursos para la satisfacción de sus necesidades básicas y para garantizar la protección y cuidado de los niños y niñas. Pueden tener algunas dificultades en el desarrollo familiar que no afectan la calidad del cuidado de los niños y niñas.
Medio	0,676-0,750	Familias en riesgo social bajo, con dificultades para mantener sus ingresos económicos estables y suficientes. Problemas de salud de los cuidadores (enfermedades graves o molestias constantes), dificultades en el desarrollo familiar (consumo de alcohol y violencia intrafamiliar esporádica).
Bajo	0,501-0,675	Familias en riesgo social medio, con dificultades para que sus ingresos económicos satisfagan sus necesidades básicas, con desempleo, problemas de salud de los cuidadores principales (enfermedades graves) y dificultades en el desarrollo familiar (consumo de alcohol o violencia intrafamiliar frecuente o inconstante). Familias monoparentales o reconstituidas con más de cuatro hijos e hijas, o familias biparentales con problemas de violencia intrafamiliar o consumo de alcohol.
Muy bajo	0,000- 0,500	Familias en alto riesgo social, con situación de pobreza, dificultades en el desarrollo familiar (violencia y consumo de alcohol frecuente) y problemas de salud de los cuidadores principales (enfermedades crónicas). Familias monoparentales o reconstituidas con más de cuatro hijos e hijas, o familias biparentales en los que hay consumo de alcohol o violencia intrafamiliar extrema.

Fuente: elaboración propia.

Por la composición de las categorías y variables del IPIF —estas sintetizan diferentes características y problemas que afectan a las familias—, la concentración de la población de niños, niñas y adolescentes se encuentra en los niveles de desarrollo bajo, medio, alto y muy alto, es decir del nivel 0,501 al 1,000 del IPIF.

Es posible que esta distribución de la población en los quintiles del 0,501 al 1,000 se deba a que estadísticamente las familias no podrían tener todas las problemáticas de las ocho categorías que componen el IPIF, especialmente las referidas a salud y desarrollo familiar que son las que más incidencia y peso tienen en la estructuración del índice. Por ello, proporcionalmente un bajo porcentaje de la población se

Situación de niños sin cuidado parental	08-situación niños-Índice de protección [10]
AMC	22.02.17 (versión para armado)

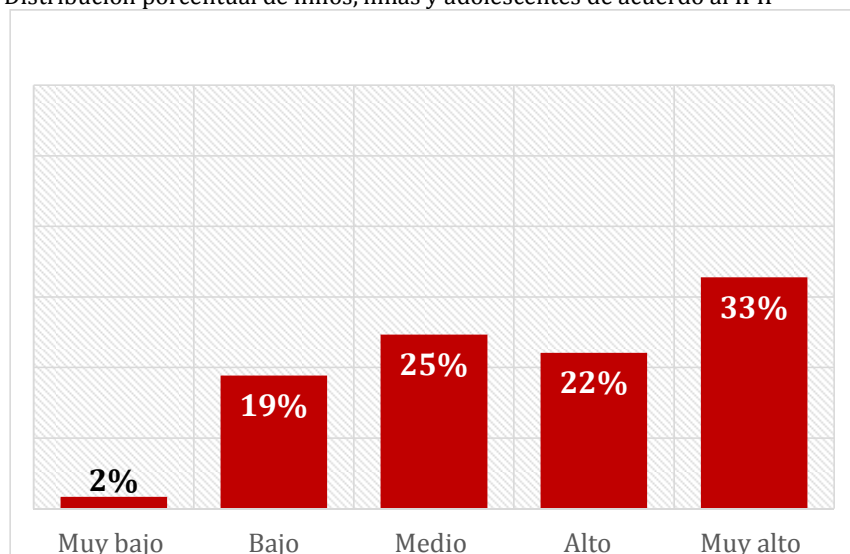
encuentra en el quintil de 0,000 a 0,500, que corresponde a las familias con muy bajos niveles de protección familiar.

IPIF y población de niños y niñas en riesgo de perder el cuidado parental a nivel nacional

Para analizar el IPIF y la población de niños, niñas y adolescentes que cuentan con las condiciones de protección y cuidado o que están en riesgo de perder el cuidado parental, los datos se presentarán por categorías; en algunos casos presentarán en términos porcentuales; y en otros, en absolutos extrapolados de la cantidad de población real.

Figura 41

Distribución porcentual de niños, niñas y adolescentes de acuerdo al IPIF



Fuente: elaboración propia con base en encuestas familiares aplicadas y datos del INE.

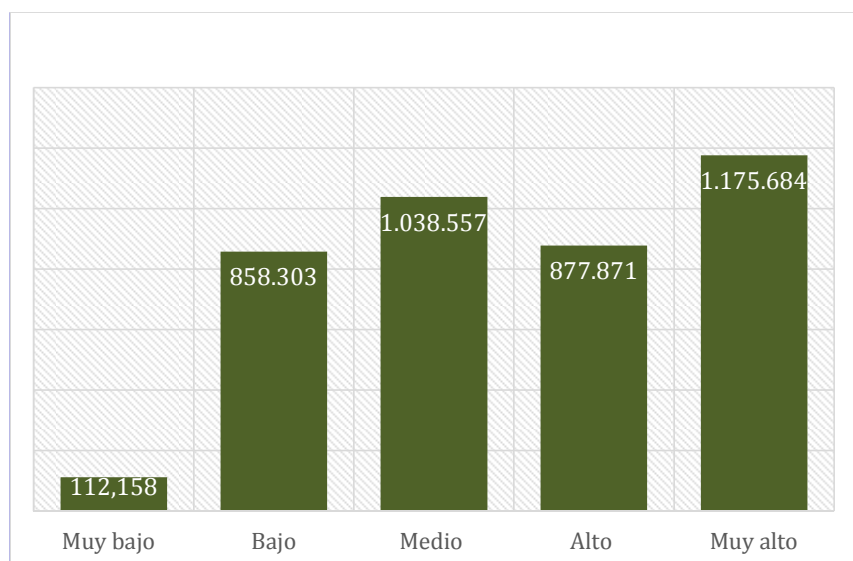
De acuerdo con el IPIF, a nivel nacional el 55% de la población de niños, niñas y adolescentes tienen familias que cuentan con las condiciones suficientes para garantizar su cuidado y protección, mientras que el 25% pertenece a familias en riesgo social bajo, con algunas dificultades económicas y de desarrollo familiar que podrían afectar la calidad de su cuidado y protección. Ambos grupos brindan todas las condiciones y oportunidades para prevenir la pérdida del cuidado parental.

El 21% de la población de niños, niñas y adolescentes vive en familias en riesgo social medio y alto, cuyas características son las siguientes: atraviesan dificultades económicas, los cuidadores principales están desempleados y, principalmente, sufren problemas de salud. Por lo tanto, este grupo de niños y niñas es susceptible de perder el cuidado parental.

Figura 42

Distribución de la población de niños, niñas y adolescentes de acuerdo al IPIF

Situación de niños sin cuidado parental	08-situación niños-Índice de protección [10]
AMC	22.02.17 (versión para armado)



Comentario [AM1]: No logro corregir la cifra de "Muy bajo". Hay que poner punto en lugar de coma: 112.158, *sip, no se puede cambiar, vamos a decirle al diagramador que cambie.*

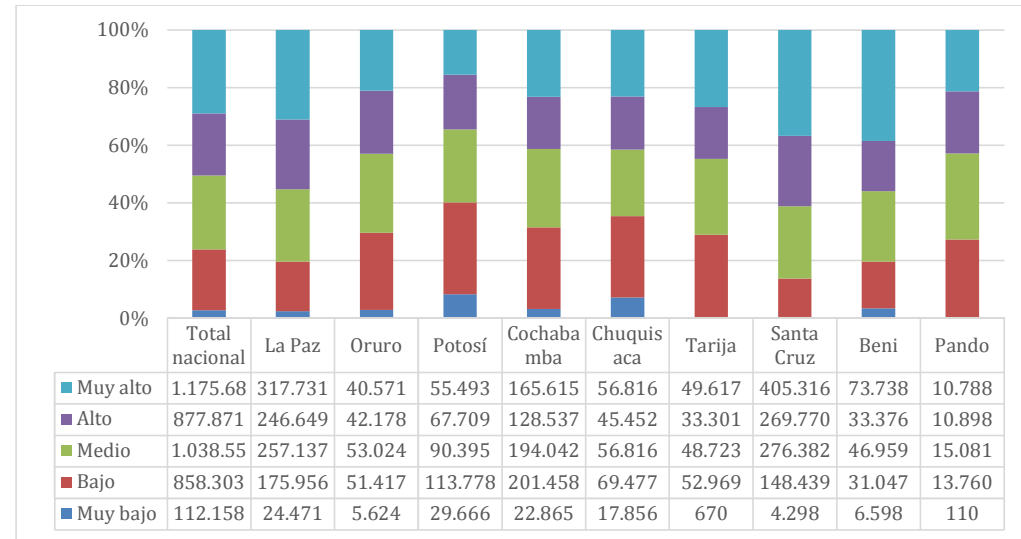
Fuente: elaboración propia con base en encuestas familiares aplicadas y datos del INE.

La figura 42 muestra que a nivel nacional hay 2.053.555 niños, niñas y adolescentes que pertenecen a familias con un IPIF muy alto y alto, es decir, cuentan con las condiciones necesarias para el cuidado y protección y para prevenir la pérdida del cuidado parental. Aproximadamente un millón de niños, niñas y adolescentes, pertenecen a familias con un IPIF medio, con características de riesgo social bajo que podrían incidir en la calidad del cuidado y protección, principalmente en temas de salud, educación o nutrición.

Por contraste, 970.461 niños, niñas y adolescentes pertenecen a familias con un IPIF bajo y muy bajo, con características de riesgo social medio y alto, por lo que pueden encontrarse en riesgo de perder el cuidado parental. De la cifra mencionada, existen 112.158 niños, niñas y adolescentes de familias en alto riesgo social o que han perdido el cuidado parental.

Figura 43
Distribución de la población de niños, niñas y adolescentes según las categorías del IPIF

Situación de niños sin cuidado parental	08-situación niños-Índice de protección [10]
AMC	22.02.17 (versión para armado)



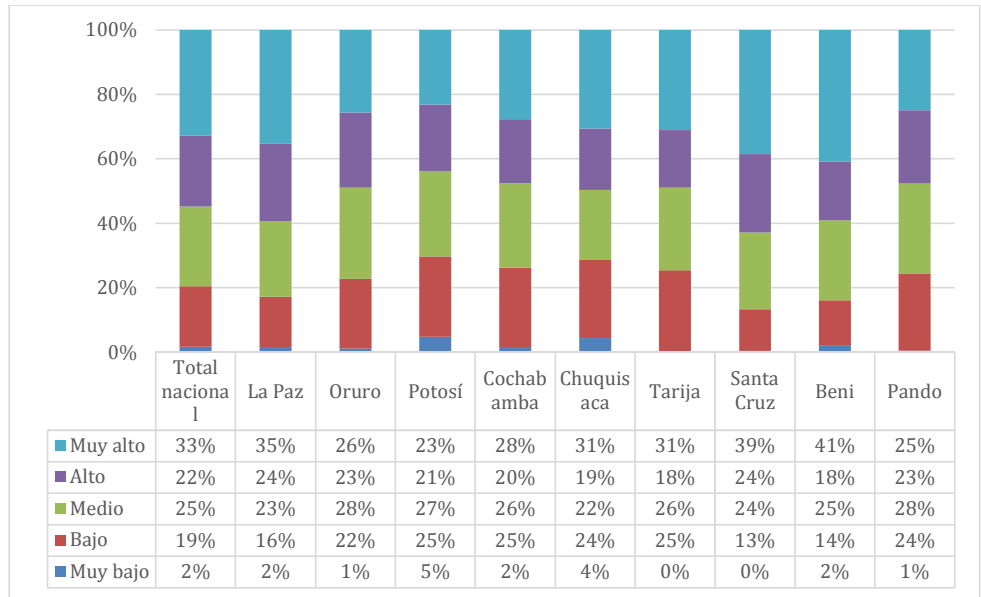
Fuente: elaboración propia con base en encuestas familiares aplicadas y datos del INE.

La figura 43 muestra que Santa Cruz es el departamento que ostenta mayor población con familias en condiciones adecuadas y menor cantidad, proporcionalmente hablando, de familias con índice muy bajo, es decir, con elevado riesgo de disolución. Esto contrasta con Potosí que tiene, proporcionalmente, la mayor población en riesgo y la menor cantidad de familias en condiciones óptimas.

A nivel nacional (ver la figura 44), el 55% de la población de niños, niñas y adolescentes cuenta con un entorno familiar que garantiza condiciones de cuidado y protección infantil, el 25% tiene algunas dificultades en la calidad del cuidado y protección y el 21% se encuentra en el nivel de mayor riesgo social, susceptible de la pérdida del cuidado parental. En términos generales, el 80% de la población de niños y niñas pertenece a una familia que, a pesar de las dificultades que pueda atravesar en el ejercicio de sus derechos, no está en riesgo de perder el cuidado parental.

Figura 44
Distribución porcentual de niños, niñas y adolescentes de acuerdo a las categorías del IPIF

Situación de niños sin cuidado parental	08-situación niños-Índice de protección [10]
AMC	22.02.17 (versión para armado)

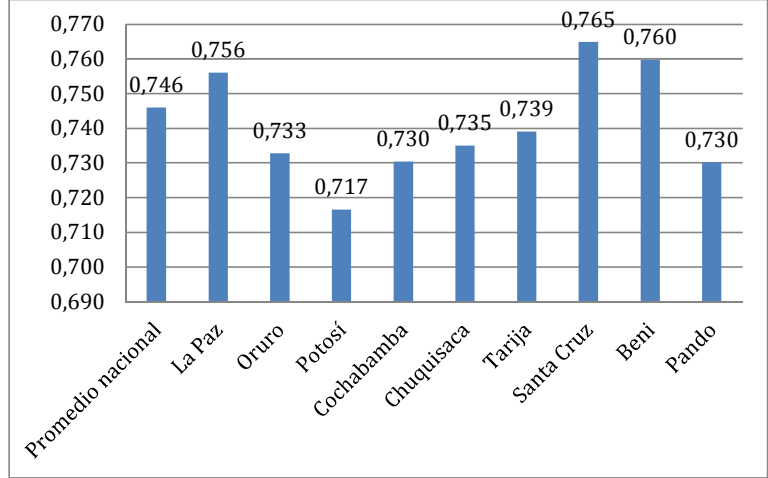


Fuente: elaboración propia con base en encuestas familiares aplicadas y datos del INE.

Resultados del IPIF a nivel nacional y departamental

Con la suma del valor de cada categoría del IPIF, se obtuvo el índice total por departamento y de ahí un promedio nacional (ver la figura 45). Cabe recordar que de 0,676 para arriba se registran los niveles medio, alto y muy alto hasta 1,000, y que inferiores a aquella cifra están los niveles bajo y muy bajo, hasta 0,000 (ver la tabla 10).

Figura 45
IPIF a nivel nacional y por departamentos



Situación de niños sin cuidado parental	08-situación niños-Índice de protección [10]
AMC	22.02.17 (versión para armado)

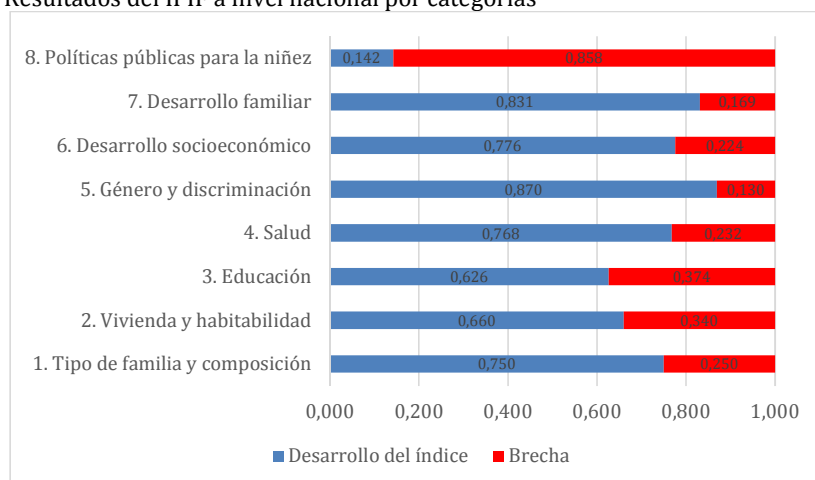
Fuente: elaboración propia con base en encuestas familiares aplicadas.

Como se puede observar en la figura 45, el IPIF a nivel nacional es 0,746, equivalente a un desarrollo medio según la escala del índice. Este dato coincide con el hecho de que casi el 80% de la población de niños, niñas y adolescentes pertenece a familias que, pese a algunas dificultades, pueden brindar condiciones adecuadas para el cuidado y protección. Sin embargo, hay un porcentaje significativo de niños y niñas de familias en riesgo social y susceptibles de perder el cuidado parental (20%).

Santa Cruz, Beni y La Paz ostentan un IPIF alto, mientras que Tarija, Oruro, Chuquisaca, Pando y Cochabamba tienen un índice medio (inferior al promedio nacional). Potosí es el departamento con el más bajo nivel del país.

Figura 46

Resultados del IPIF a nivel nacional por categorías



Fuente: elaboración propia con base en encuestas familiares aplicadas.

La figura 46, que da una mirada general a las categorías del IPIF, muestra que la fortaleza de las familias se debe a las actividades que desarrollan juntas y a un ambiente en su mayoría inclusivo, mientras que es necesario trabajar sobre factores asociados a la salud, potenciar el desarrollo socioeconómico de las familias y generar mecanismos de acceso a la vivienda propia y a educación.

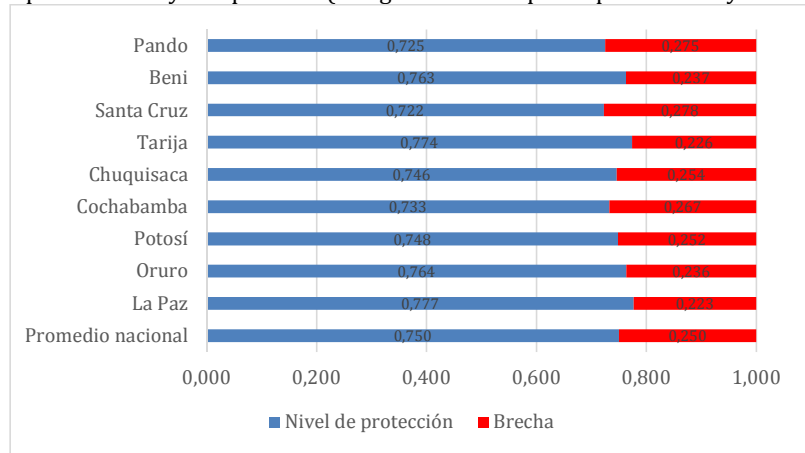
Asimismo, un dato que debería llamar la atención de las autoridades, tanto municipales como gubernamentales, es que la población casi no logra identificar políticas de apoyo para la familia; las instituciones públicas no son un referente de protección para esta.

Resultados del IPIF a nivel departamental por categorías

A nivel nacional, la composición de las familias es un factor protector (0,750). Los departamentos con mejor índice son La Paz, Oruro, Tarija y Beni, mientras que Potosí, Cochabamba, Chuquisaca, Santa Cruz y Pando registran un índice más bajo.

Situación de niños sin cuidado parental	08-situación niños-Índice de protección [10]
AMC	22.02.17 (versión para armado)

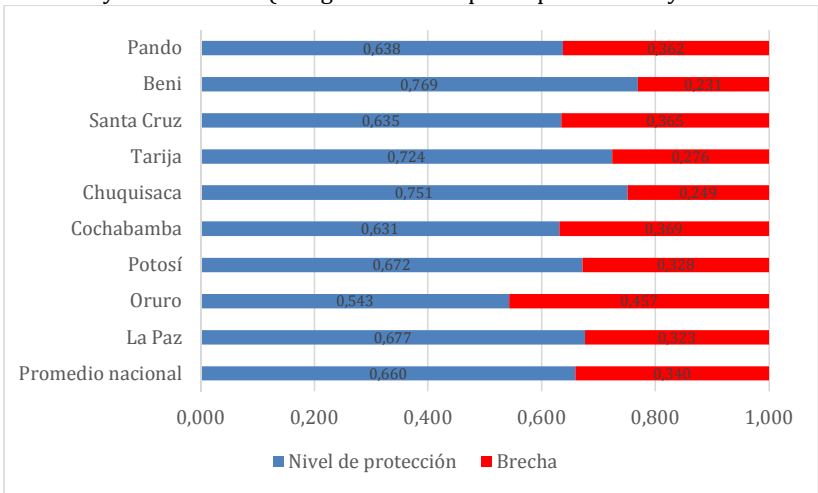
Figura 47
Tipo de familia y composición (categoría del IPIF por departamento y a nivel nacional)



Fuente: elaboración propia con base en encuestas familiares aplicadas y datos del INE.

La brecha de esta categoría se relaciona con la existencia de familias migrantes del área rural a urbana, familias biparentales con más de cuatro hijos, familias monoparentales con más de tres hijos y familias reconstituidas.

Figura 48
Vivienda y habitabilidad (categoría del IPIF por departamento y a nivel nacional)



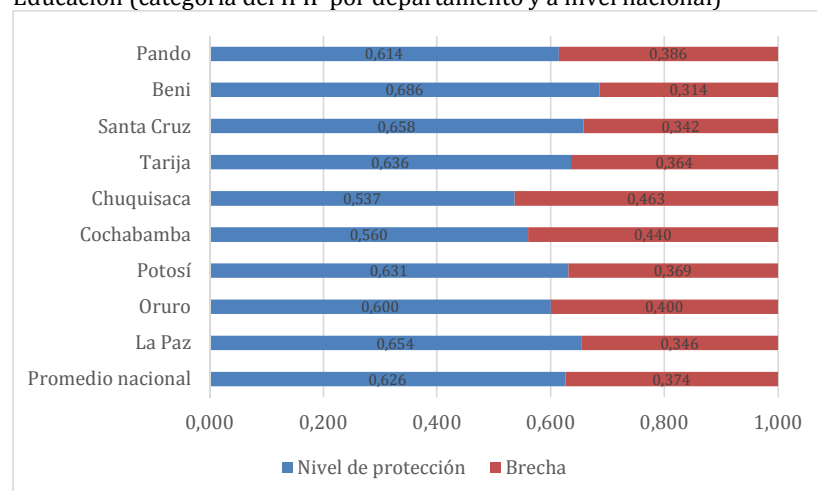
Fuente: elaboración propia con base en encuestas familiares aplicadas y datos del INE.

En la categoría de vivienda y habitabilidad, el promedio nacional es de 0,6599. Los departamentos con mayor nivel son La Paz, Potosí, Chuquisaca, Tarija y Beni; y los de registro menor son Oruro, Cochabamba, Santa Cruz y Pando. El déficit en esta

Situación de niños sin cuidado parental	08-situación niños-Índice de protección [10]
AMC	22.02.17 (versión para armado)

categoría se explica por las familias que no cuentan con una vivienda propia, viven en condiciones de hacinamiento o no acceden a todos los servicios básicos.

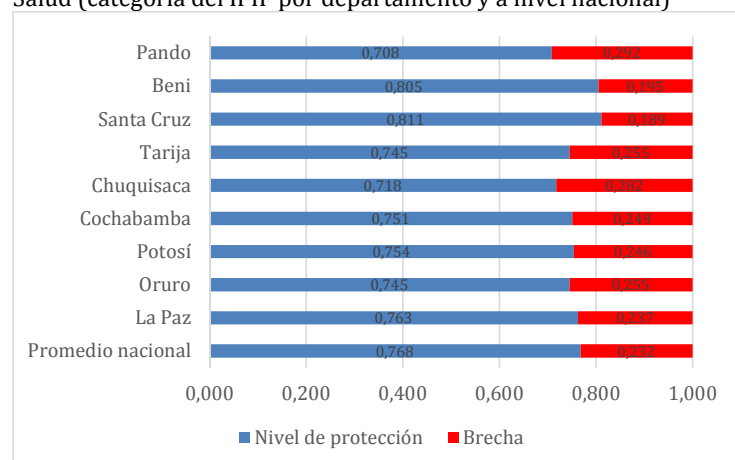
Figura 49
Educación (categoría del IPIF por departamento y a nivel nacional)



Fuente: elaboración propia con base en encuestas familiares aplicadas y datos del INE.

En la categoría de educación, el promedio nacional es de 0,6263. La Paz, Potosí, Tarija, Santa Cruz y Beni tienen los mejores índices, mientras que Oruro, Cochabamba, Chuquisaca y Pando, los más bajos. La brecha en esta categoría se explica por el analfabetismo o primeros años de primaria de los padres y madres, baja cobertura de centros de cuidado diario para niños y niñas menores de seis años, y niños y niñas en edad escolar no matriculados o con baja asistencia escolar.

Figura 50
Salud (categoría del IPIF por departamento y a nivel nacional)

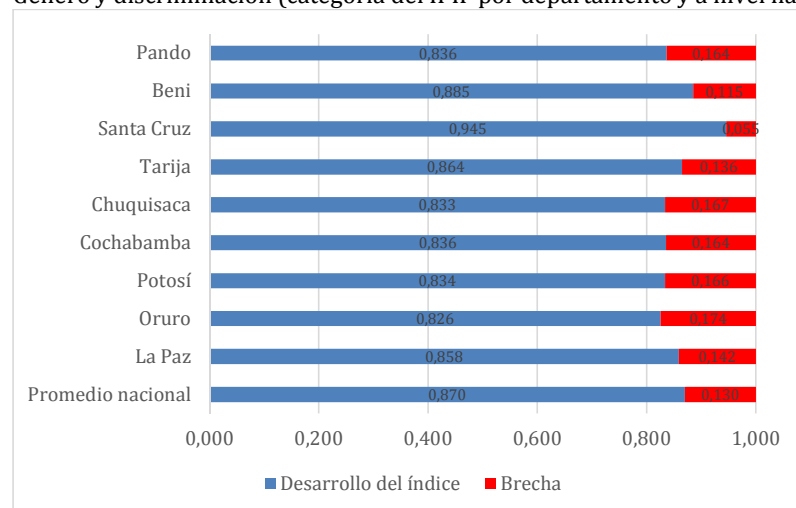


Situación de niños sin cuidado parental	08-situación niños-Índice de protección [10]
AMC	22.02.17 (versión para armado)

Fuente: elaboración propia con base en encuestas familiares aplicadas y datos del INE.

En la categoría de salud, el promedio nacional del índice es de 0,7677. Sol Santa Cruz y Pando son los departamentos con mayor nivel de desarrollo y La Paz, Oruro, Potosí, Cochabamba, Chuquisaca, Tarija y Pando se encuentran por debajo del promedio nacional. Esta categoría considera la prevalencia de enfermedades crónicas en los padres o madres, ausencia de prácticas de salud preventiva y existencia de niños y niñas que viven con discapacidad.

Figura 51
Género y discriminación (categoría del IPIF por departamento y a nivel nacional)

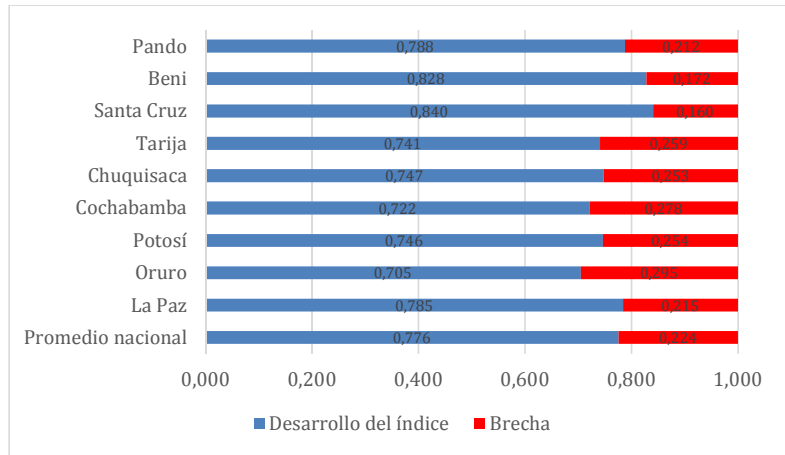


Fuente: elaboración propia con base en encuestas familiares aplicadas y datos del INE.

En la categoría de género y discriminación, a nivel nacional el promedio es de 0,8700. Solo Santa Cruz y Beni superan esa cifra. Esta categoría toma en cuenta a migrantes que sufren situaciones de discriminación por motivos étnicos, o mujeres madres que son discriminadas por razones de género en los entornos sociales donde desarrollan sus actividades.

Figura 52
Desarrollo socioeconómico (categoría del IPIF por departamento y a nivel nacional)

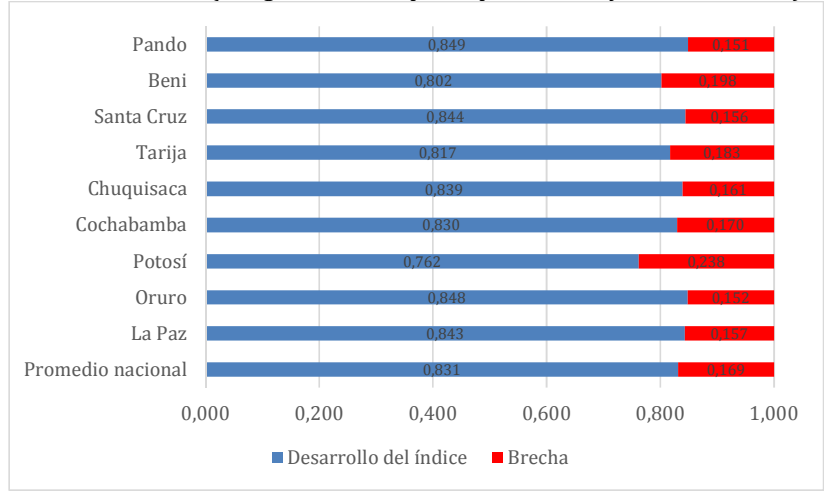
Situación de niños sin cuidado parental	08-situación niños-Índice de protección [10]
AMC	22.02.17 (versión para armado)



Fuente: elaboración propia con base en encuestas familiares aplicadas y datos del INE.

En la categoría de desarrollo socioeconómico, el índice nacional es de 0,7758. Santa Cruz, Beni, Pando y La Paz tienen un índice superior al promedio nacional, mientras que Oruro, Potosí, Cochabamba, Chuquisaca y Tarija están por debajo de la media. La brecha en esta categoría se explica por los ingresos económicos insuficientes de las familias para satisfacer las principales necesidades básicas, deficiencias en el acceso a fuentes de empleo, falta de capacidad de ahorro, y la existencia de niños y niñas que realizan actividades laborales fuera de casa para contribuir a la economía familiar.

Figura 53
Desarrollo familiar (categoría del IPIF por departamento y a nivel nacional)



Fuente: elaboración propia con base en encuestas familiares aplicadas y datos del INE.

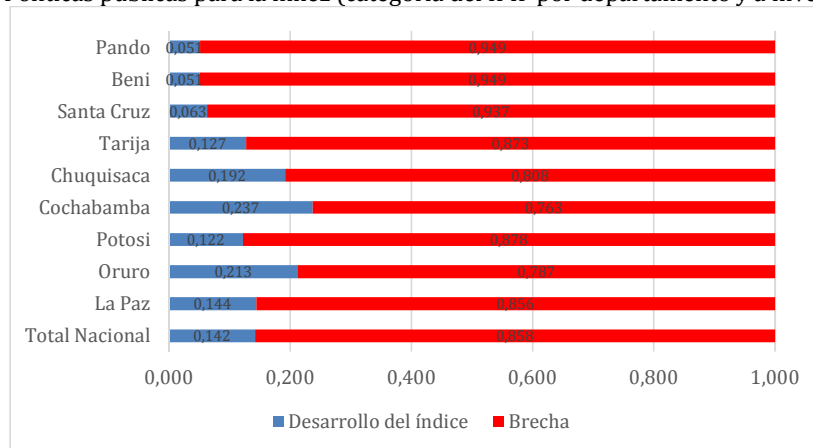
En la categoría de desarrollo familiar, el promedio nacional del índice es de 0,8314. La Paz, Oruro, Chuquisaca, Santa Cruz y La Paz tienen un índice mayor a la media,

Situación de niños sin cuidado parental	08-situación niños-Índice de protección [10]
AMC	22.02.17 (versión para armado)

mientras que Potosí, Cochabamba, Tarija y Beni están por debajo del dato nacional. La brecha de esta categoría se explica por la distribución inequitativa de roles en el cuidado y protección de los hijos e hijas por parte de los padres y madres, la prevalencia y frecuencia constante del consumo de alcohol, y la recurrencia de situaciones de violencia intrafamiliar (física y psicológica).

Figura 54

Políticas públicas para la niñez (categoría del IPIF por departamento y a nivel nacional)



Fuente: elaboración propia con base en encuestas familiares aplicadas y datos del INE.

En la categoría de políticas públicas para la niñez el promedio nacional es de 0,1423; el más bajo de las ocho categorías. Solo Oruro, Cochabamba y Chuquisaca tienen registros superiores al nacional, en tanto que Santa Cruz, Beni y Pando tienen los promedios más bajos. La brecha de esta categoría y la puntuación baja del desarrollo del índice está relacionada con la inexistencia de programas y proyectos gubernamentales y no gubernamentales que den apoyo directo a familias en alto riesgo social, y la ausencia de redes de apoyo comunitario que implementen acciones de apoyo a familias vulnerables.

Esta descripción del índice general y de cada una de sus categorías brinda un acercamiento a la situación actual de niños y niñas del país en cuanto a su cuidado y protección. Los datos aportados permiten identificar la cantidad aproximada de niños, niñas y adolescentes de familias en riesgo social y que podrían perder el cuidado parental.

Situación de niños sin cuidado parental	08-situación niños-Índice de protección [10]
AMC	22.02.17 (versión para armado)

Anexo 2

Tabla A1

Base de variables para el cálculo del el IPIF

Dimensión	Criterios para valoración	Valor	Ponderación	Cuando no corresponde	Valor ponderado	Valor dimensión
1. Tipo de familia y composición	1. Migración		10%		0,015	0,15
	No migrante	1,00			0,015	
	Migración rural-urbano departamental	0,75			0,01125	
	Migración urbano-urbano interdepartamental	0,50			0,0075	
	Migración rural-urbano interdepartamental	0,25			0,00375	
	2. Tipo de familia		45%		0,0675	
	Biparental y familia biológica/ biparental y familia política/ biparental y otros	1,00			0,0675	
	Biparental/ reconstituida con familia política/ reconstituida con familia biológica/ reconstituida y otros	0,80			0,054	
	Reconstruida/ monoparental y familia biológica/monoparental y familia política	0,60			0,0405	
	Monoparental/ Monoparental y otros	0,40			0,027	
	Monoparental con hijastros	0,20			0,0135	
	3. Hijos de otra pareja		10%		0,015	
	0	1,00			0,015	
	1	0,80			0,012	
	2	0,60			0,009	
	3 a 4	0,40			0,006	
	5 y más	0,20			0,003	
	4. Cantidad de hijos		30%		0,045	
	0 a 2	1,00			0,045	
	3	0,75			0,03375	
	4 a 5	0,50			0,02250	
	6 a 7	0,25			0,01125	
	8 y más	0,00			0,0000	
	5. Planificación familiar		5%		0,0075	

Situación de niños sin cuidado parental	08-situación niños-Índice de protección [10]
AMC	22.02.17 (versión para armado)

Dimensión	Criterios para valoración	Valor	Ponderación	Cuando no corresponde	Valor ponderado	Valor dimensión
	Sí	1,00			0,00750	
	Parcialmente	0,50			0,00375	
	No	0,00			0,00000	
2. Vivienda y habitabilidad	6. Vivienda y hacinamiento		50%		0,025	0,05
	2 o más habitaciones/ Cocina/ Baño	1,00			0,025	
	2 habs. cocina y baño/ 3 habs., cocina o baño	0,80			0,020	
	1 hab., cocina y baño/ 2 habs., cocina o baño/ 3 hab.	0,60			0,015	
	1 hab., cocina o baño/2 hab.	0,40			0,010	
	1 hab. y ambiente adicional	0,20			0,005	
	1 Hab.	0,00			0,000	
	7. Propiedad de la vivienda		30%		0,015	
	Propia	1,00			0,015	
	Otro (parientes)	0,75			0,01125	
	Anticrético	0,50			0,0075	
	Alquilada	0,25			0,00375	
	Otro (cedida)/ Casero	0,00			0,0000	
	8. Acceso a servicios		20%		0,010	
	Asfaltado	1,00			0,0100	
	Enlosetado/Empedrado	0,75			0,0075	
	Ripiado	0,50			0,0050	
	Tierra	0,25			0,0025	
3. Educación	9. Escolaridad		40%	57%	0,020	0,05
	Universidad/ Técnico	1,00		0,02857	0,020	
	Bachillerato	0,75		0,02143	0,015	
	Secundaria	0,50		0,01429	0,010	
	Primaria	0,25		0,00714	0,005	
	Analfabeto	0,00		0,00000	0,00000	
	10. Cuidado infantil		30%		0,015	
	Familiar/ Centro infantil/ Guardería	1,00			0,0150	
	Otro familiar/ Vecinos	0,75			0,01125	

Situación de niños sin cuidado parental	08-situación niños-Índice de protección [10]
AMC	22.02.17 (versión para armado)

Dimensión	Criterios para valoración	Valor	Ponderación	Cuando no corresponde	Valor ponderado	Valor dimensión
	Solos	0,50			0,0075	
	11. Educación de hijos		30%	43%	0,015	
	Todos estudian/ Van todos los días/ Excelente, muy buena, buena	1,00		0,02143	0,015	
	Todos estudian/ Con normalidad o regularmente/ Excelente, muy buena, buena, regular	0,75		0,01607	0,01125	
	Matriculados que asisten o no/ Asistencia con normalidad, regular o irregular/ No importa la calidad	0,50		0,01071	0,00750	
	Matriculados que asisten o no/ Asistencia con normalidad, regular o irregular/ Excluye calidad excelente	0,25		0,00536	0,00375	
	Matriculados que asisten o no/ Asistencia regular o irregular/ Regular o mala	0,00		0,0000	0,0000	
4. Salud	12. Salud de cuidadores		60%		0,12	0,2
	Totalmente sano	1,00			0,12	
	NS/NR	0,75			0,09	
	Enfermedad no grave	0,50			0,06	
	Enfermedad grave	0,25			0,03	
	Enfermedad crónica	0,00			0,00	
	13. Salud preventiva		15%		0,03	
	Hace menos de 6 meses/ Centro médico o posta, o clínica u hospital	1,00			0,03	
	Hace más de 6 meses/ Centro médico o posta, o clínica u hospital; Hace menos de 6 meses/ Farmacia o en casa	0,75			0,0225	
	Hace más de un año/ Centro médico o posta, o clínica u hospital; Hace más de 6 meses/ Farmacia o en casa	0,50			0,015	
	No recuerda/ Clínica, hospital, posta; Hace más de un año/ Farmacia, en casa	0,25			0,0075	
	No recuerda/ Farmacia, en casa	0,00			0,0000	
	14. Discapacidad		15%		0,03	
	Ninguno	1,00			0,03	
	Uno o más de 13 a 18 años	0,50			0,015	
	Uno o más menores de 6 años	0,25			0,0075	
	Uno o más de 7 a 12 años	0,00			0,0000	
	15. Calidad de atención en salud		10%		0,02	
	Muy buena	1,00			0,020	

Situación de niños sin cuidado parental	08-situación niños-Índice de protección [10]
AMC	22.02.17 (versión para armado)

Dimensión	Criterios para valoración	Valor	Ponderación	Cuando no corresponde	Valor ponderado	Valor dimensión
	Buena	0,75			0,015	
	Regular	0,50			0,010	
	Muy mala	0,25			0,005	
5. Género y discriminación	16. Discriminación		60%	75%	0,030	0,05
	No	1,00		0,03750	0,030	
	NS/NR	0,75		0,02813	0,0225	
	Sí, poco	0,50		0,01875	0,0150	
	Sí, bastante	0,00		0,00000	0,0000	
	17. Género y protección		20%	25%	0,010	
	Responsabilidad equitativa	1,00		0,0125	0,010	
	NS/NR	0,80		0,01000	0,008	
	Responsabilidad de la mujer con apoyo del varón	0,50		0,00625	0,005	
	Principalmente de la mujer	0,20		0,0025	0,002	
	18. Género y discriminación		20%		0,010	
	No	1,00			0,010	
	NS/NR	0,75			0,0075	
	Sí, poco	0,50			0,005	
	Sí, bastante	0,00			0,000	
6. Desarrollo socioeconómico	19. Desarrollo económico		60%	75%	0,09	0,15
	Empleo formal o informal constante con ingresos suficientes y capacidad de ahorro	1,00			0,09	
	Empleo formal o informal inconstante con ingresos suficientes	0,75			0,0675	
	Empleo formal e informal inconstante con ingresos insuficientes y constantes	0,50			0,045	
	Actividades exclusivas en casa con ingresos insuficientes e inconstantes	0,25			0,0225	
	Desempleo con ingresos insuficientes e inconstantes	0,00			0,0000	
	20. Trabajo infantil		30%		0,045	
	Ningún hijo trabaja fuera de casa	1,00			0,045	
	Uno o más hijos mayores de 18 años trabajan fuera de casa	0,75			0,03375	
	Uno o más hijos mayores, entre 13 y 18 años, trabajan	0,50			0,0225	

Situación de niños sin cuidado parental	08-situación niños-Índice de protección [10]
AMC	22.02.17 (versión para armado)

Dimensión	Criterios para valoración	Valor	Ponderación	Cuando no corresponde	Valor ponderado	Valor dimensión
	fuera de casa					
	Uno o más hijos mayores, entre 6 y 12 años, trabajan fuera de casa	0,25			0,01125	
	21. Acceso al trabajo		10%		0,015	
	Es más fácil encontrar un nuevo trabajo formal	1,00			0,015	
	Es más fácil encontrar un nuevo trabajo informal	0,75			0,01125	
	Es complicado encontrar un nuevo trabajo formal o informal	0,50			0,075	
	Sólo busco mejorar mis ingresos familiares por mis propios medios	0,25			0,00375	
7. Desarrollo familiar	22. Responsabilidad en la protección		15%	25%	0,045	0,3
	Equitativa y equilibrada	1,00		0,7500	0,045	
	Más o menos equilibrada	0,50		0,3750	0,0225	
	Totalmente desequilibrada	0,25		0,1875	0,01125	
	Solo yo me hago cargo del cuidado de mis hijos	0,00		0,0000	0,0000	
	23. Violencia		40%		0,12	
	No existe violencia intrafamiliar	1,00			0,12	
	Violencia intrafamiliar (psicológica y económica) alguna vez	0,75			0,09	
	Violencia intrafamiliar (psicológica y física) alguna vez	0,50			0,06	
	Violencia intrafamiliar (física y económica) inconstante, alguna vez al mes	0,25			0,03	
	Violencia intrafamiliar (física, psicológica y económica) frecuente, casi todos los días	0,00			0,00	
	24. Consumo de alcohol		45%	75%	0,135	
	Sin consumo de alcohol	1,00		2,2500	0,135	
	Consumo de alcohol inconstante, un solo cuidador	0,75		1,6875	0,10125	
	Consumo de alcohol inconstante, ambos cuidadores	0,50		1,1250	0,06750	
	Consumo de alcohol frecuente, un solo cuidador	0,25		0,5625	0,03375	
	Consumo de alcohol frecuente, ambos cuidadores	0,00		0,0000	0,0000	
8. Políticas públicas para la niñez	25. programas gubernamentales		50%		0,025	0,05
	Varios programas	1,00			0,025	

Situación de niños sin cuidado parental	08-situación niños-Índice de protección [10]
AMC	22.02.17 (versión para armado)

Dimensión	Criterios para valoración	Valor	Ponderación	Cuando no corresponde	Valor ponderado	Valor dimensión
	Algunos programas	0,60			0,015	
	Ningún programa	0,00			0,0000	
	26. Desarrollo comunitario		30%		0,015	
	Líderes y comunidad muy sensibles	1,00			0,015	
	Líderes y comunidad más o menos sensibles	0,60			0,009	
	Líderes y comunidad priorizan otros temas	0,00			0,00	
	27. Organizaciones de apoyo		20%		0,01	
	Existen muchas	1,00			0,01	
	Existen algunas organizaciones	0,60			0,006	
	No existe ninguna organización	0,00			0,000	
Valor total						1,0

Situación de niños sin cuidado parental	07-situación niños-Centros de acogida [7]
AMC	19.02.17 (versión para armado)

Capítulo VII

Funcionamiento de centros de acogida

VII.1. Funcionamiento de los centros de acogida de administración directa y delegada

La información que se presenta en este capítulo proviene de la sistematización de entrevistas realizadas al personal de 34 centros de acogida a nivel nacional, de los cuales 13, son de administración directa y 21, de administración delegada.

La información se presentará a partir del análisis del funcionamiento de estos centros, que será comparado con las orientaciones o lineamientos planteados por las Directrices sobre Modalidades Alternativas de Cuidado. Luego, se realizará un análisis del funcionamiento de los centros desde la perspectiva de derechos y, finalmente, se analizará la calidad de atención de los centros de acogida, tomando en cuenta para ello las condiciones de trabajo del personal a cargo de los niños, niñas y adolescentes, las condiciones presupuestarias y la infraestructura de los centros.

VII.2. Análisis desde la aplicación de las Directrices sobre Modalidades Alternativas de Cuidado

Las Directrices resumen de forma clara los lineamientos para la aplicación de alternativas de cuidado en niños, niñas y adolescentes que han perdido el cuidado parental. En este sentido, desde de su aprobación en las Naciones Unidas se han dado a conocer en todos los países firmantes de la CDN. No obstante, en el contexto boliviano, es un documento poco socializado, aunque varias de las directrices coincidan con aquellas propuestas en el nuevo Código Niño, Niña y Adolescente.

Así, en gran parte de los departamentos de Bolivia se ha difundido el contenido y forma de aplicación del nuevo Código, mientras que la mayor parte de los entrevistados/as para este estudio dijeron desconocer las Directrices.

El desconocimiento de las Directrices genera el riesgo de que en muchos departamentos de Bolivia, la práctica de la institucionalización permanente de niños, niñas y adolescentes sea la primera, y muchas veces, la única opción.

En los departamentos de Potosí, Tarija, Oruro y Pando y en la ciudad de El Alto, la experiencia de los funcionarios de los centros de acogida demuestra que la institucionalización aún es la primera medida y que se la toma obviando la recomendación de las Directrices: que debe llevarse a cabo luego de una rigurosa evaluación de las condiciones familiares en la que participen todas las partes involucradas. Los siguientes fragmentos son contundentes:

"El Sedeges no cumple este rol [de evaluar las condiciones familiares para buscar medidas alternativas de cuidado]: lo primero que hacen es quitarle los niños a la familia, y meterlos a cualquier otro lugar" (fragmento extraído de una entrevista a personal técnico de un centro de acogida en La Paz, 30 de julio de 2015).

Situación de niños sin cuidado parental	07-situación niños-Centros de acogida [7]
AMC	19.02.17 (versión para armado)

“Tenemos que reconocer que a veces las instancias no hacemos ese trabajo [de buscar medidas alternativas de cuidado] y vemos como algo más fácil, más cómodo la institucionalización, cuando [así] estamos vulnerando el derecho a la familia ampliada” (fragmento extraído de una entrevista a personal técnico de un centro de acogida en Potosí, 25 de agosto de 2015).

“No teníamos algo para comer, solo somos tres: mi mamá, mi hermano y yo. Mi mamá es enferma, no gana dinero suficiente, no tiene trabajo seguro y es por eso que ella anda enferma todo el tiempo (...). Hasta que gracias aquí pude superarme. (...) Yo le dije a mi mamá: ‘Búscamelo un internado’. Le decía: ‘Necesitamos ayuda para que yo pueda entrar’. Y gracias a ellos pude entrar. La directora dijo ‘ya’ y vino a mi casa a ver cómo estamos y desde esa vez ya... Pero aunque así [sea], me sigue doliendo. Aquí es una oportunidad donde me dan para estudiar, para seguir adelante. Y cuando ya tenga una profesión, ya sea técnica o sea una carrera, ya pueda digamos, ayudar a mi familia y tal vez de esa manera ya pueda olvidar ese remordimiento”(fragmento extraído de una entrevista a joven institucionalizada Sucre, 22 de julio de 2015).

Los anteriores testimonios evidencian que el alejamiento de la familia y la institucionalización pueden producirse por decisiones unilaterales, y que no siguen el procedimiento dictado por el nuevo Código ni toman en cuenta las recomendaciones de las Directrices. Más aún, también se evidencia la carencia de programas de fortalecimiento familiar que puedan prevenir la desintegración familiar causada por problemas subsanables.

Al respecto, el artículo 11 de las Directrices, manifiesta lo siguiente:

Todas las decisiones relativas al acogimiento alternativo del niño [niña y adolescente] deberían tener plenamente en cuenta la conveniencia, en principio, de mantenerlo lo más cerca posible de su lugar de residencia habitual, a fin de facilitar el contacto con su familia y la posible reintegración en ella y de minimizar el trastorno ocasionado a su vida educativa, cultural y social. (Aldeas Infantiles SOS, 2010, p. 7).

El artículo 62 de las Directrices añade:

La planificación del acogimiento y de la permanencia debería basarse principalmente en la naturaleza y la calidad de los vínculos del niño con su familia, la capacidad de la familia para salvaguardar el bienestar y el desarrollo armonioso del niño, la necesidad o el deseo del niño de sentirse parte de una familia, la conveniencia de que el niño no salga del ámbito de su comunidad o su país, sus antecedentes culturales, lingüísticos y religiosos y sus relaciones con sus hermanos, a fin de evitar separarlos. (Aldeas Infantiles SOS, 2010, p. 17).

El artículo enuncia varios criterios con respecto a la planificación del acogimiento. Uno de ellos es la necesidad de tomar en cuenta la calidad de los vínculos familiares y la capacidad de la familia de permanecer con el niño. Para su cumplimiento, es imperante agotar esfuerzos en evaluar si hay posibilidades de reunificación de las familias de origen o en buscar la familia ampliada. Sin embargo, un dato preocupante del presente estudio muestra que, con respecto a la búsqueda de la familia ampliada, menos del 50% de los centros de administración directa y delegada en los que se

Situación de niños sin cuidado parental	07-situación niños-Centros de acogida [7]
AMC	19.02.17 (versión para armado)

hicieron entrevistas cumplen con esta práctica. Los entrevistados alegaron que ello se debe a problemas de coordinación entre las defensorías y los juzgados, y a carencias de recursos humanos, financieros y técnicos.

Así también, en términos de fortalecimiento familiar, concerniente a las prácticas orientadas a promover la calidad en las relaciones intrafamiliares de los niños, niñas y adolescentes, los resultados reflejan que hay diferencias entre centros de acogida de administración directa —que reconocen que no tienen esas prácticas instauradas— y los centros de administración delegada, donde se reportan actividades relacionadas y presupuesto vinculado con ellas.

Es cierto que hay casos de reintegración familiar de niños, niñas y adolescentes que se encontraban en centros de administración delegada y directa. No obstante, el seguimiento y monitoreo es escaso: los entrevistados afirmaron que por lo general solo se hace una visita a la familia desde que se produce la reintegración.

Otra orientación de las directrices es que cuando las posibilidades de cuidado de la familia extensa o de reunificación familiar son inexistentes, la opción de adopción debería ser tomada en cuenta, como lo manifiesta el artículo 2 en el inciso: los participantes de Sedeges y de defensorías de los centros de acogida dijeron que aplican procedimientos para la adopción, tales como una “ruta crítica” para el trámite y cursos para padres y madres que quieran adoptar (ver el capítulo V). Sin embargo, en los centros de acogida, perciben que esas prácticas muy rara vez concluyen en procesos de adopción exitosos.

Otra práctica recomendada en las Directrices es el modelo de integración de niños, niñas y adolescentes a familias sustitutas, que previene la institucionalización innecesaria. Al respecto, el estudio demuestra que esta práctica no está generalizada, sino que responde principalmente a la buena voluntad de algunos centros de acogida, que invierten esfuerzos en ello, aunque no cuenten con presupuesto. Los centros de acogida de administración directa no reportan modalidades de acogimiento con familias sustitutas.

Se puede concluir que en Bolivia se ponen en práctica algunas de las Directrices sobre Modalidades Alternativas de Cuidado, pues coinciden con la normativa del nuevo CNNA; sin embargo, no están institucionalizadas, y dependen muchas veces de la voluntad y organización particular de cada centro de acogida. Esto se evidencia en el hecho de que los centros de administración delegada son los que más se acercan a su consecución, en contraposición con los de administración directa.

VII.3. Análisis a partir de la aplicación del enfoque de derechos

En 1989, las Organización de las Naciones Unidas proporcionó con la Convención de Derechos del Niño una guía de derechos para los niños, niñas y adolescentes. Concretamente, ofreció dos pilares importantes —protección y participación— que deben ser tomados en cuenta como principios para cualquier tipo de intervención. Así, la Convención es fundamental en la superación de la noción de niñez como objeto de protección, y su reemplazo con un enfoque de *sujeto de derecho*.

Situación de niños sin cuidado parental	07-situación niños-Centros de acogida [7]
AMC	19.02.17 (versión para armado)

La CDN innovó con la incorporación de los derechos que reconocían la capacidad de participación de los niños y niñas. El documento desarrolla tres grupos de derechos que son, por lo menos en lo discursivo, indivisibles, interdependientes y universales: los derechos de protección y los de provisión —que, según Liebel y Martínez (2009), aún corresponden a una visión tradicional de los niños como receptores pasivos de medidas de protección, prestaciones y servicios— y los derechos de participación que consideran a los niños como capaces de pensamiento, decisiones y acciones propias.

La CDN establece el marco referencial de derechos, pero son los Estados y sus instituciones los que al poner en práctica dichos derechos privilegian algunos, quizás a expensas de otros.

En el caso de Bolivia, los centros de acogida parecen otorgar mayor importancia a la cobertura de derechos de protección, como el derecho a la salud, la educación, la identidad y la recreación, que a los de participación, entre los que se encuentran los derechos a la libre expresión y búsqueda de información, a la libertad de pensamiento y a la libertad de asociación.

Así, los centros de acogida se preocupan preferentemente por la satisfacción de las necesidades de protección de los niños y niñas, lo cual impacta de forma positiva en su desarrollo; pero descuidan el ejercicio de los derechos que implican su protagonismo activo.

“Estamos bajo un enfoque de derechos: todos los chicos tienen una protección integral en todos los aspectos. (...) Ese es nuestro trabajo principal” (fragmento extraído de una entrevista con la psicóloga de un centro de acogida de administración delegada, 30 de julio 2015).

No obstante, la información obtenida en los centros de acogida devela que no se toma en cuenta la manifestación de necesidades que expresan los propios niño, niña y adolescente.

Esta falencia se hace aún más evidente cuando los niños y niñas pierden el cuidado parental, pues su ingreso a los centros de acogida se hace muchas veces en contra de sus deseos:

“En esa [nombre de la institución] tuve problemas. Y porque a los chicos siempre los mandaban a los psiquiátricos, porque no podían con ellos, a mí igual me han llevado al [nombre de psiquiátrico]. Por ejemplo, algunos eran hiperactivos, algunos se cortaban y a todos los querían mandar [allá]. Se querían deshacer de uno, parece (fragmento extraído de la entrevista a un adolescente con experiencia de institucionalización, 14 de febrero de 2015).

“A mí me han llevado (al hospital psiquiátrico de adultos) porque sacaba cara y era agresiva (...), porque no me entendían. Solamente me decían: ‘¡Ay!, con un psicólogo anda a hablar’; e iba. Solamente lo solucionaban con eso y yo quería que me entendieran, pero nunca me entendían” (fragmento extraído de la historia de vida de una adolescente en situación de calle, 30 de noviembre de 2014).

Situación de niños sin cuidado parental	07-situación niños-Centros de acogida [7]
AMC	19.02.17 (versión para armado)

Los derechos a la libertad de expresión y a la información incluyen la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de forma oral, escrita, impresa, artística o por cualquier otro medio elegido por el niño o niña. Al respecto, se observa que en gran parte de los centros de acogida se fomenta la libre expresión, aunque el acceso a la información es restringido por razones de protección del niño o niña.

Además, se halló que en la mayoría de los centros de acogida está condicionado el ejercicio del derecho de libertad de pensamiento, conciencia y religión. Es así que hay centros que establecen la afiliación religiosa como condición para que los usuarios permanezcan acogidos.

Con respecto a la libertad de asociación y de reunión, los centros de acogida promueven la asistencia de los usuarios a reuniones específicas, bajo supervisión del propio centro. No obstante, no se promueve su participación en espacios políticos, sociales o académicos.

A partir de este análisis, se evidencia la escasa participación de los niños, niñas y adolescentes en los centros de acogida en el país. Es la muestra de un sistema adultocentrista en el que hay una relación asimétrica entre los adultos y los niños y niñas: los primeros ostentan su poder, son modelos de referencia para los segundos y los únicos responsables de la restitución de sus derechos.

Así lo demuestran algunos de los relatos que se presentan a continuación y que corresponden a jóvenes en situación calle. Son historias de institucionalización poco exitosa en las que se relatan la escasa posibilidad de participación en los hogares de residencia permanente, más aún si se trata de jóvenes que se desarrollaron autónomamente en la calle.

Así, se consultó qué se debería mejorar en las intervenciones: “Que haya un poco más de entendimiento, que haya un poco más de entendimiento, de comprensión. Porque... uno no sabe con qué tipo de problemas está y reacciona diferente. En el hogar son, pues, reglas que tienes que seguir... Qué tal nomás, a alguien no le gusta bañarse... y tiene que bañarse” (fragmento extraído de una entrevista con joven en situación de calle, mayo de 2015).

“Hace falta dialogar más con nosotros. Para dejar la calle hace falta dialogar más con nosotros (...), o sea, un plan de cambio... proponerles a los chicos, pero poco a poco. No se puede dejar de la noche a la mañana; es bien difícil. Es el 50 y 50: la persona que quiere ayudar, puede ayudar el 50%, pero la otra parte, del 50%, para que sea el 100%, tiene que ser de nosotros mismos” (fragmento extraído de una entrevista con joven en situación de calle, abril de 2015).

“Puras reglas son en el hogar (...). No te dejan hacer nada, puras reglas son en el hogar. Por ejemplo, soy joven, me gustaba ir a bailar, me gustaba tener libertad, me gustaba ser libre, tener amigos. [Al salirme], me he sentido bien libre” (fragmento extraído de una entrevista con joven en situación de calle, octubre de 2014).

Situación de niños sin cuidado parental	07-situación niños-Centros de acogida [7]
AMC	19.02.17 (versión para armado)

Las instituciones de acogida han sido creadas, entre otras cosas, para la restitución de derechos de aquellos que por una u otra causa han perdido el cuidado parental, enfocándose primordialmente en el derecho a la protección. Sin embargo, como crítica Mayall (2002 como se citó en Losantos, 2015), parece que a causa de esta protección, a menudo se niega a los niños y niñas su competencia social, sobre todo, la competencia de participación, pues las decisiones y normas son determinadas por adultos y deben ser acatadas por los niños, sin lugar a discusión

VII.4. Análisis de la calidad de atención brindada en centros de acogida

Para evaluar la calidad de atención de los centros de acogida se tomaron en cuenta si brindan cobertura de salud y educación, su presupuesto, el estado de su infraestructura y equipamiento y el desempeño del personal a cargo de los niños, niñas y adolescentes.

En cuanto a la cobertura de servicios de salud, solo el 13% de los centros de administración directa cuenta con insumos para cubrirlos de manera óptima. Entre las causas de ello están la falta de personal de salud trabajando dentro de los centros, la reducida disponibilidad de recursos económicos destinados a ello y dificultades de coordinación y de generación de convenios con instituciones que garanticen una atención en salud.

Por contraste, el 71% de los centros de administración delegada manifiestan que las necesidades de salud se encuentran debidamente cubiertas para los niños y niñas.

Con respecto a la cobertura de servicios de educación, los centros de administración delegada cuentan con presupuesto para que sus usuarios asistan a centros de educación y tengan al apoyo de profesores y pedagogos que refuercen su aprendizaje. En los centros de acogida de administración directa, según el estudio, la cobertura de educación se cumple en un 63%. Se atribuyen sus principales dificultades a la insuficiente infraestructura y a la falta de apoyo escolar extracurricular.

La mayor parte de los centros tienen problemas de infraestructura y equipamiento y, por eso, no logran brindar una atención adecuada, acorde con las necesidades de cada población específica.

Una infraestructura inadecuada, con barreras físicas, afecta aún más a personas con discapacidad, mientras que la falta de espacio obliga a que las víctimas de trata y tráfico deban convivir con personas en conflicto con la ley.

“La infraestructura es lamentable. Yo siempre les he dicho que no podemos tener un centro para niños y adolescentes en estas condiciones: sin espacios recreativos, con espacios adaptados. Prácticamente, adaptamos al niño a los espacios que tenemos, no es que el espacio está adaptado a los niños. Y con tanto dinero que hay en la Gobernación no puede ser que aunque sea un centavo [inviertan en algo] realmente planificado y adaptado para ellos. Lo que se hace es alquilar lugares” (fragmento extraído de una entrevista realizada a personal técnico del Sedeges de Tarija, 24 de julio de 2015).

Situación de niños sin cuidado parental	07-situación niños-Centros de acogida [7]
AMC	19.02.17 (versión para armado)

“Son varias tipologías que están en el centro: se está mezclando población. En la misma infraestructura están aisladas las adolescentes en conflicto con la ley [y las adolescentes víctimas de trata]. En nuestra misma casa están. (...) Lo que hemos ido pidiendo es que nos vayan seleccionando: [para] cada dificultad o cada problemática que ingresan tendría que haber un centro, o por lo menos un equipo multidisciplinario que pueda trabajar con ese grupo. Porque, como le decía, como son varios, no sabemos de qué manera vamos a abordar, porque es muy complicado también” (fragmento extraído de una entrevista realizada a personal técnico del Sedeges de Potosí, 25 de agosto de 2015).

La calidad del personal es fundamental para brindar una atención de calidad. En los centros de administración directa y delegada hay, lamentablemente, una constante rotación de personal, pues trabajar con la población de los centros es muy desgastante para los profesionales. Además, ingresa personal no calificado debido a la injerencia política, por deficientes procesos de selección, por razones de emergencia (para cubrir vacíos en fines de semana) o simplemente porque la paga no está a la altura de las responsabilidades.

“El tema salarial: ahí no estamos bien. Creo que falta presupuesto para salarios, ¿no? Porque el grado de responsabilidad y las horas que trabajamos no compensan el sueldo que recibimos” (fragmento extraído de una entrevista a personal técnico de un centro de acogida en La Paz, 30 de julio de 2015).

Además, muchos centros no ofrecen estabilidad laboral a sus funcionarios ni posibilidades de desarrollo profesional; así, la atención ofrecida a los usuarios es poco consistente, es inmedatista y en algunos casos, ausente de compromiso personal.

“Nosotros entramos al hogar con contratos anuales, y al año puede ser que venga otro personal; entonces, se deja estancado el proceso que se ha seguido durante el año con la familia, y existe el alejamiento, no existe una estabilidad en cuanto a eso” (fragmento extraído de una entrevista realizada a personal técnico del Sedeges de Cochabamba, 21 de julio de 2015).

“Nunca me hablaban, apostaban contra mí. A un tal G. le decían: apostaremos que la Carlota no va a pasar de curso. Así apostaban los del personal de la Fundación” (fragmento extraído de la historia de vida de una adolescente en situación de calle, 30 de noviembre de 2014).

Otra falencia en el personal es la insuficiente capacitación que les proporcionan los centros para su trabajo con la población y para la coordinación institucional estratégica.

De hecho, en gran medida, la responsabilidad de los técnicos de centros de acogida contempla el funcionamiento operativo y diario de los centros, dejando de lado la planificación estratégica que mejore la atención de los usuarios a largo plazo.

“Las defensorías, mientras antes se desocupen sus albergues, mejor [para ellas], ¿no? Mientras puedan meterlos a un hogar... Sin entender que acá necesitamos el

Situación de niños sin cuidado parental	07-situación niños-Centros de acogida [7]
AMC	19.02.17 (versión para armado)

acogimiento legal y en algunos momentos es [necesaria] la renuncia de la paternidad. No les importa; ellos tienen que deshacerse de los niños porque solo pueden estar 72 horas, si no me equivoco, en los albergues. Entonces, es complicado: se vela más por el trabajo, por el puesto, que por el niño" (fragmento extraído de una entrevista a personal técnico de un centro de acogida de La Paz, 30 de julio de 2015).

"Recuerdo que me trataban como pulgoso: al tiro me querían hacer bañar (...). Luego, la coordinadora del centro quería hablar conmigo. Me siento y me dice: 'Jovencito, vos eres reincidente, eres turista profesional, ¿no? Así que quiero tener bien claro cuáles son tus intenciones al entrar otra vez aquí. (...) Si te quieres quedar acá hay reglas que tienes que cumplir: dormir antes de las 10, bañarse todos los días, ir a la escuela, hacer el oficio, respetar a los educadores, salir solo en grupo, no robar, no mentir y no pelear'. Bieeeen hartas reglas habían sido (...). Me gustaba al principio, pero después me he empezado a cansar. No había caso de hacer nada, nada siempre. Ya luego, hartito me daba flojera todo lo que tenía que hacer, hartito siempre me costaba levantarme, hacer todo rapidito... Entonces, me peleaba con los educadores y en eso era peor..., peor siempre era...: más castigos, más reglas que tenía que cumplir. Al final, le he gritado a la seño... ¡Este no es mi lugar!" (fragmento extraído de una entrevista a niño en situación de calle, septiembre de 2014).

Así, se evidencia que los centros de acogida requieren de una importante reingeniería que permita responder a los desafíos actuales en cuanto a derechos, a la aplicación de modalidades alternativas de cuidado y a mejorar la calidad de su atención. Si bien se reconoce la encomiable labor que realizan sus funcionarios, lo cierto es que aún hay muchas brechas por cerrar para asegurar el cumplimiento de la normativa nacional e internacional.

Situación de niños sin cuidado parental	11-situación niños-Conclusiones [7]
AMC	20.02.17 (versión para armado)

Capítulo XI

Conclusiones y recomendaciones

Las conclusiones se presentarán organizadas acorde con los objetivos del estudio, agrupadas en a) el rol del Estado y el funcionamiento del Sistema Plurinacional de Protección Integral del Niño Niña y Adolescente (SIPPROINA) así como su vinculación con las Directrices sobre Modalidades Alternativas de Cuidado de Niños y Niñas y Adolescentes; b) los procesos de prevención, intervención y atención de niños, niñas, adolescentes y familias en riesgo de perder el cuidado parental; y c) la identificación de indicadores de riesgo cuantitativos y cualitativos, en familias con niños, niñas y adolescentes en riesgo de perder el cuidado parental.

Las conclusiones con respecto a los dos primeros incisos se presentarán de forma integrada, pues el funcionamiento del sistema refleja la forma en la cual los procesos dirigidos hacia los usuarios son puestos en práctica. El tercer inciso será tratado de forma independiente.

Para finalizar, se delinearán recomendaciones para el campo práctico que puedan mejorar, por un lado, la situación de los derechos de niños, niñas, adolescentes que han perdido el cuidado parental y, por otro, la intervención con familias que se encuentran en riesgo de perderlo.

XI.1. Conclusiones con respecto al rol del Estado y al funcionamiento del Sistema Plurinacional de Protección Integral del Niño Niña y Adolescente (SIPPROINA)

El nuevo Código, Niño, Niña y Adolescente estableció, entre sus acciones más importantes, la renovación del antiguo Sistema Nacional de Protección, y lo convirtió en un sistema de coordinación de protección integral de niños, niñas y adolescentes. El SIPPROINA delimita el marco de acción legal y normativa de las competencias institucionales a nivel nacional, departamental y municipal en Bolivia. Dicho sistema debe funcionar como un organismo coordinado que permita la interacción entre sus partes y que resulte en acciones efectivas para la prevención, atención e intervención de la población usuaria.

En ese sentido, el SIPPROINA tiene una enorme e importante tarea, pues sobre las diferentes instancias que lo componen, recae la responsabilidad de garantizar el cumplimiento efectivo, eficaz y eficiente de los derechos de niños, niñas y adolescentes y sus familias.

La normativa del SIPPROINA establece cómo debe funcionar el sistema a nivel nacional, cuáles son las funciones y responsabilidades de cada instancia; cuáles son los patrones de coordinación interinstitucional que se deben seguir y las necesidades de relación entre ellas para la resolución de cada caso en forma especializada y específica. En ese sentido, la normativa con la que se creó el Sistema es integra, sólida y presenta un panorama claro de su funcionamiento que de cumplirse a cabalidad, seguramente haría un sistema digno de réplica en otros países de la región.

Situación de niños sin cuidado parental	11-situación niños-Conclusiones [7]
AMC	20.02.17 (versión para armado)

No obstante, en cuanto a su aplicación práctica se observan importantes falencias; principalmente, la ausencia de un Plan Plurinacional de la Niñez y Adolescencia, que permita la traducción de la norma en prácticas óptimas.

Se ha identificado, en primer lugar, un deficiente sistema de actualización del personal. Las capacitaciones sobre la nueva normativa son insuficientes e intermitentes y dependen en muchos casos de la buena voluntad y motivación de los funcionarios para formarse. Además, no hay un sistema de monitoreo y evaluación para supervisar la implementación paulatina de la norma y reajustarla de acuerdo con las experiencias prácticas de cada instancia.

Una siguiente debilidad estructural es la deficiente asignación presupuestaria, que afecta a todas las instancias del Sistema. La percepción generalizada es que los recursos son insuficientes tanto a nivel estatal, como departamental y municipal. Ello incide en varios aspectos:

En cuanto a la atención de usuarios del sistema, no se cuenta con la cantidad de funcionarios necesaria para atender, con la celeridad requerida, el volumen de casos que recurren a las diferentes instituciones. Aún más, es reducida la posibilidad de contar con recursos humanos idóneos y capacitados en las diversas temáticas relacionadas con la vulnerabilidad social de familias, niños, niñas y adolescentes porque los salarios son bajos, porque son desproporcionales a las responsabilidades y funciones asignadas y porque hay una alta rotación de personal debido a contrataciones temporales y vinculadas con favoritismo político.

Adicionalmente, la atención se ve obstaculizada por la carencia de recursos técnicos (comunicación, transporte e insumos), condición que se agrava en el área rural, pues gran parte de las instituciones superiores del SIPPROINA están localizadas en el área urbana.

En cuanto a los esfuerzos dirigidos a la prevención, la falta de recursos económicos es evidente. Las principales actividades para ello son talleres informativos a diferentes grupos, como estudiantes y padres de familia de unidades educativas, personas candidatas a adopción, etc. Sin embargo, cuando se identifican casos en los que el fortalecimiento familiar podría reducir la posibilidad de desintegración, los programas son muy reducidos.

En cuanto a la intervención, las falencias presupuestarias se evidencian en la retardación de justicia para determinar la situación de tenencia legal de niños, niñas, adolescentes y sus familias. Ello también se manifiesta en la ausencia de seguimiento de casos después de su resolución.

Si bien se ha logrado la elaboración de protocolos de atención específica para niños, niñas y adolescentes con problemáticas particulares como la violencia sexual, procesos judiciales o situaciones de discapacidad, todavía estos protocolos no han sido implementados en su totalidad debido, principalmente, a la ausencia de infraestructura y personal especializado.

Situación de niños sin cuidado parental	11-situación niños-Conclusiones [7]
AMC	20.02.17 (versión para armado)

Otra grave falencia identificada es la ausencia de un sistema de registro nacional unificado e integrado que permita conocer la cantidad, problemática y seguimiento de los casos de niños, niñas y adolescentes en todos los centros de acogida del país. Ello trae como consecuencia, la sobreposición de competencias, la duplicidad de esfuerzos institucionales y la ausencia de especificidad en la atención, de acuerdo a las problemáticas de cada caso.

En conclusión, dadas las condiciones descritas, muchas de las prácticas actuales no responden a las sugeridas por las Directrices sobre Modalidades Alternativas de Cuidado. Los hallazgos sugieren que de todas las alternativas la institucionalización sigue siendo la más empleada, a pesar de ser inconsistente con la normativa boliviana. En efecto, la búsqueda de familia ampliada, el cuidado por parte de familias sustitutas, la adopción y los procesos de reunificación familiar son excepcionales y dependen en muchos casos de cada institución o, en su defecto, de la motivación de funcionarios particulares.

Así también, las decisiones tutelares no siguen la recomendación de involucrar a todas las partes interesadas, velando por el interés superior del niño. De hecho, muchas de las disposiciones de cuidado se asumen sin tomar en cuenta la voluntad del niño o niña implicado, o sin agotar recursos con respecto a la familia extensa.

Prueba de ello es que en muchas de las historias de vida de personas con experiencia de institucionalización y que participaron del estudio, estas narran que fueron institucionalizadas por acuerdos personales entre el personal de centros de acogida y sus padres, quienes, al no contar con recursos económicos suficientes, veían a las instituciones como lugares donde podían brindarles mejores condiciones de vida a sus hijos o hijas.

Un desafío integral del sistema es conseguir la efectiva articulación interinstitucional. Se han identificado acciones para promover la relación interinstitucional, como la vinculación de Sedeges/Sedepos y DNA con instituciones privadas y diversidad de ONG para la conformación de *consejos departamentales* y *mesas temáticas* sobre prevención de violencia, trata y tráfico, atención de las discapacidades y otros. Pero aún son acciones puntuales y sin continuidad, que distan de ser parte de una práctica institucional permanente.

Instancias como la Defensoría del Pueblo y el VIO, a nivel nacional, demuestran un desempeño insuficiente para lograr esta coordinación. De hecho, su trabajo se limita en muchos casos al monitoreo de las instituciones que trabajan con grupos vulnerables, pero nuevamente debido a limitaciones de recursos, sus acciones no resultan en intervenciones de impacto para la población.

Situación de niños sin cuidado parental	11-situación niños-Conclusiones [7]
AMC	20.02.17 (versión para armado)

XI.2. Conclusiones con respecto a los indicadores de riesgos en familias con niños, niñas y adolescentes en riesgo de perder el cuidado parental

Los factores dentro del sistema familiar que pueden incrementar el riesgo de separación de los hijos están vinculados con una serie de obstáculos y circunstancias.

El abandono de uno de los progenitores —generalmente el padre— suele ser el inicio del proceso. Ello se confirma a través de muchas de las historias de vida recogidas por este estudio.

Este hecho genera una sobrecarga de estrés en el progenitor que queda a cargo de la familia, y que puede resultar en el incremento de maltrato infantil. Al mismo tiempo, se observa que los problemas económicos incrementan dicho estrés y causan que muchos niños, niñas y adolescentes trabajen para aportar de forma económica al hogar, ingresen en contacto con grupos de calle o asuman la responsabilidad del cuidado de los hermanos más pequeños cuando los padres, o en este caso el padre o madre soltero/a, trabaja por jornadas prolongadas.

Ante esta situación, ya complicada, suele ser frecuente que los padres o madres recompongan su vida de pareja, exponiendo a sus hijos e hijas a la posibilidad de maltrato de padrastros y madrastras.

Así, el maltrato físico y psicológico, y la negligencia de los padres y madres biológicas, o de los padrastros o madrastras llega a ser una constante en la vida de los niños, niñas y adolescentes en riesgo de nuestro país.

El consumo problemático de bebidas alcohólicas es otro factor de riesgo: genera un incremento de situaciones de violencia contra los niños, niñas y adolescentes, y crea el riesgo de que estos se inicien de manera temprana en el consumo de alcohol.

Un siguiente componente es la percepción de que la educación formal en las mujeres no es necesaria o importante. También vinculada con la educación está la percepción de padres y madres de haber fracasado en su proyecto de vida (usualmente por una frustración formativa). Eso fue identificado como un factor de riesgo a tomar en cuenta, pues la realización personal de los progenitores está directamente vinculada con su satisfacción sobre la vida y, por ello, repercute en el trato a sus hijos e hijas. .

Así, existen padres y madres que perciben que no alcanzaron metas y objetivos personales debido a su fracaso educativo (desertaron de la escuela o su formación en esta fue deficiente), por lo que no lograron acceder a fuentes de empleo mejor remuneradas.

Además de esta compleja realidad interna, es vital para prevenir que las familias continúen desintegrándose reflexionar sobre la influencia del contexto social, ya que según los relatos analizados, estas familias no encuentran el apoyo externo de instituciones gubernamentales —nacionales, departamentales y municipales— que las ayuden a superar sus problemas. Más aún, la percepción de las familias es que dichas instancias son una amenaza que incrementa el riesgo de pérdida de sus hijos e hijas.

Situación de niños sin cuidado parental	11-situación niños-Conclusiones [7]
AMC	20.02.17 (versión para armado)

Esa percepción es alimentada por el desconocimiento manifestado por las familias, sobre las competencias que tienen las oficinas dedicadas a la defensa de sus derechos. Ello genera la visión distorsionada de que los entes públicos son exclusivamente fiscalizadores y represores, y hace que las personas se muestren reticentes en requerir sus servicios.

Ahora bien, haciendo un análisis de los factores de protección encontrados, se observa que los padres y madres de familia muestran una actitud favorable con la culminación de la educación formal, y consideran importante el apoyo que puedan brindarles a sus hijos e hijas para que continúen con estudios universitarios. Sin importar lo difícil que sea la situación económica que vivan, se observan fuertes deseos de superación para sus hijos; de que puedan ascender social y económicamente.

Otro factor de protección es la capacidad de planificación familiar: permite a los padres y madres definir la cantidad de hijos que desean, y a quienes pueden brindar las mejores oportunidades y calidad de vida. Ello también se encuentra relacionado con la posibilidad de acceder a servicios de salud de calidad.

Cabe aclarar que todas las familias participantes han sido identificadas en situación de riesgo social, viven en precarias condiciones de vivienda, les falta oportunidades de empleo, enfrentan dificultades de ahorro y escaso acceso a servicios de salud, por mencionar solo algunas características, además de presentar pautas de comportamiento como el maltrato físico y el consumo de bebidas alcohólicas, que hacen más difícil el relacionamiento saludable y la nutrición afectiva de sus hijos.

Pese a todas estas dificultades, las familias consiguen mantener el cuidado de sus hijos e hijas, por lo que cabe la reflexión acerca de la importancia de contar con factores de protección que equilibren aquellos de riesgo existentes. Un factor de protección tiene más relevancia que uno de riesgo. Por lo tanto, los modelos de intervención en fortalecimiento familiar deben concentrarse más en el enriquecimiento de los recursos y fortalezas familiares que en evitar o subsanar sus debilidades.

XI.3. Alcances y limitaciones metodológicas

La metodología cualitativa permitió investigar aspectos muy importantes del funcionamiento del sistema de protección actual, otorgando voz a los miembros del sistema y a sus usuarios.

Los instrumentos analíticos para emprender la investigación fueron elaborados en función de las características del contexto, la normativa nacional e internacional, y las características de las ofertas institucionales y de la demanda social. Eso permitió indagar sobre la manera en que estas variables se relacionan entre sí. Así se identificaron los vacíos, las principales fortalezas y dificultades en el abordaje de la temática de este estudio. Sin embargo, su diseño representó un gran desafío, debido a la cantidad y diversidad de actores que se deseaba que participen en el estudio.

Para la realización de grupos focales con padres y madres de familia se tomó en cuenta su percepción sobre el Estado y las instituciones públicas y privadas, pero

Situación de niños sin cuidado parental	11-situación niños-Conclusiones [7]
AMC	20.02.17 (versión para armado)

también aquellas características familiares y contextuales que puedan poner en riesgo el cuidado de sus niños y niñas. No se observaron limitaciones en esta técnica.

Ahora bien, una de las principales limitaciones en la fase de recopilación de datos fue la negativa a participar de algunas instituciones, debido a la susceptibilidad de exponer los desafíos institucionales por los que atraviesan, o por temor a ser evaluadas por instancias superiores. Pese a ello, se logró hacer gran parte de las entrevistas programadas en el trabajo de campo, por lo que se considera que la información recabada es altamente significativa.

En un siguiente paso, la estandarización de los procesos de análisis de los datos fue un importante reto, debido al gran volumen de información existente, por lo cual, se recurrió al empleo de matrices de sistematización de información del enfoque MORES, para las entrevistas con los miembros del SIPPROINA y a la sistematización a través de árboles de cognemas en el caso de los grupos focales.

Se considera que el abordaje metodológico, fue pertinente, sistemático y riguroso, y respondió a los objetivos del estudio.

XI.4. Recomendaciones dirigidas al campo práctico

El vacío entre la investigación y la traducción de los hallazgos al campo práctico es un desafío que aún no encuentra resolución. El mundo académico es considerado como aquel donde prevalecen las ideas, pero se encuentra desvinculado del nivel práctico, que es “donde realmente suceden las cosas”.

Debido a este divorcio entre el ámbito académico y la vida práctica, hay muchas intervenciones que se diseñan lejos de la investigación y acaban siendo poco efectivas como políticas públicas, planes, actividades y otros que respondan a la problemática de los niños, niñas y adolescentes que perdieron el cuidado parental o están en riesgo de perderlo.

Por esta razón, se presentan seis recomendaciones prácticas dirigidas a mejorar la atención a esa población y a sus familias.

Primera. Es necesario y urgente implementar a nivel nacional, programas de fortalecimiento familiar que brinden apoyo efectivo a las familias en periodos de crisis, y se focalicen en reconocer y potenciar los recursos familiares para evitar su desintegración. Los programas de fortalecimiento deberían incluir la búsqueda de familia extensa y de familias sustitutas como parte de sus estrategias para evitar la institucionalización.

Segunda. Es necesaria la formulación y puesta en práctica de modelos de atención y políticas públicas para esta población, que tomen en cuenta su participación activa, para garantizar el cumplimiento de su interés superior. Para ello, es imperioso organizar y fortalecer la capacidad de los padres para cuidar a sus hijos, y acercar las instituciones a la población, de manera que la percepción que las primeras tienen de esta sea sustituida por la percepción de que la población puede, efectivamente, contribuir a su bienestar. Sólo así es posible generar cambio social.

Situación de niños sin cuidado parental	11-situación niños-Conclusiones [7]
AMC	20.02.17 (versión para armado)

Tercera. Establecer mecanismos claros de coordinación interinstitucional que permitan fortalecer las acciones del sistema. Si bien la carga laboral de todas las instancias es desproporcionada para sus capacidades, la acción coordinada entre ellas puede ser una estrategia útil para enfrentarla.

Cuarta. Es necesario garantizar el seguimiento permanente de los casos que se encuentran en las diferentes instancias del SIPPROINA. Para ello, los entes rectores del sistema, como el VIO y Sedeges, deben contar con un sistema de registro y seguimiento de casos que monitoree la cantidad de asuntos atendidos y la calidad en la atención.

La quinta está dirigida al fortalecimiento de los centros de acogida. Si bien las instituciones que acogen a niños, niñas y adolescentes hacen especial énfasis en los derechos de protección y provisión de la población, hay un vacío en el cumplimiento de los derechos de participación. Este es un desafío muy importante; aún más: es un cambio paradigmático que supone abandonar la posición adultocentrista y abrir espacios de interlocución política y social.

Finalmente, la priorización de la población en situación de institucionalización dentro de la agenda del Estado es realmente urgente. La deficiente asignación presupuestaria, manifestada por casi todos los y las participantes del estudio, refleja que la importancia otorgada a esta problemática es reducida. Ello se traduce en que la mayoría de las iniciativas se dediquen a la intervención de la población que ya ha perdido el cuidado parental, y no así a la prevención y promoción de la unión familiar.

Líneas estratégicas para la implementación de mejoras en la protección y cuidado de los niños y niñas que han perdido el cuidado parental

A continuación, como parte complementaria de las conclusiones, se proponen líneas estratégicas para mejorar las condiciones de protección y cuidado de los niños y niñas que han perdido el cuidado parental o de aquellos que están en riesgo de perderlo. Las líneas plantean las acciones que se deben ejecutar con la mayor urgencia.

1) Vincular las Directrices sobre Modalidades Alternativas de Cuidado de Niños y Niñas y Adolescentes con el funcionamiento del Sistema Plurinacional de Protección Integral del Niño Niña y Adolescente (SIPPROINA)

La incorporación efectiva de las Directrices sobre Modalidades Alternativas de Cuidado en el Plan Nacional de Protección es un desafío importante que requiere de la reingeniería de varios procesos y la articulación de todos los actores del Sistema. Para ello es necesario, en primera instancia, socializar en todos los niveles el documento de las Directrices y motivar su implementación. Ello implicará la reorganización del Sistema nacional como tal y la delimitación del marco jurídico, además de la distribución efectiva de competencias institucionales para los tres niveles del Estado en cuanto al abordaje e intervención para poblaciones específicas de niñez y adolescencia en riesgo social. Hasta el momento, parece haber sobreposición en la ejecución de esas competencias. Luego, se hace necesaria la promoción del liderazgo de redes institucionales y mesas de trabajo en las temáticas de niñez y adolescencia

Situación de niños sin cuidado parental	11-situación niños-Conclusiones [7]
AMC	20.02.17 (versión para armado)

que apoyen al buen funcionamiento del sistema y a la distribución de adecuada de funciones de cada parte integrante.

2) Implementar efectivamente la normativa nacional y los instrumentos internacionales de protección y cuidado de los niños y niñas que han perdido el cuidado parental

La medida más urgente es la implementación del Plan Plurinacional de la Niña, Niño y Adolescente. Se pretende que el plan haga operativas todas las disposiciones del nuevo Código Niño Niña y Adolescente y de su reglamento, además de las políticas públicas del área. Por ello es un documento fundamental para poner en marcha todas las modificaciones a las acciones de protección de la niñez y adolescencia.

De igual importancia es la actualización e implementación de reglamentos internacionales para modalidades de acogimiento diferentes de la institucionalización, con base en los estudios y diagnósticos realizados por instituciones públicas y privadas sobre la temática.

3) Incrementar y sostener el presupuesto dirigido a la intervención social para la prevención, protección y cuidado de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran en riesgo de desintegración familiar o que ya han perdido el cuidado parental

Es necesario ajustar la asignación presupuestaria que municipios, gobernaciones y, sobre todo, el gobierno central, destinan a la atención de esta población vulnerable tomando en cuenta las competencias asignadas a cada entidad, la cantidad de niños, niñas y adolescentes y familias en condiciones de riesgo social y la calidad de servicios —cantidad de personal asignado e idoneidad profesional— necesarios para generar una efectiva transformación social de su realidad.

Debe haber una definición participativa de los presupuestos anuales de los centros de acogida de administración directa y de administración delegada que cumplen funciones que le competen al Estado.

Finalmente, se debe planificar y destinar fondos para la generación de un sistema nacional continuo de monitoreo y evaluación que asegure la calidad de la atención y brinde una respuesta oportuna a la demanda social.

4) Fortalecer a las familias en riesgo de pérdida de cuidado parental

Hasta ahora, los esfuerzos a nivel nacional, departamental y municipal han estado dirigidos principalmente a la intervención y atención de los casos de niños, niñas y adolescentes que ya han perdido el cuidado parental, en desmedro de acciones que prevengan la desintegración familiar o impulsen la reunificación familiar.

Por ello, es imperante el impulso de espacios preventivos, tanto en la escuela como en la comunidad. Ello implica no solo la ejecución de talleres de información sobre estrategias de crianza, sino también la prestación de servicios de orientación y acompañamiento efectivo a las familias en riesgo de pérdida del cuidado de sus hijos, o a las que están en proceso de reestructuración, de manera que los intentos de recomposición familiar tengan resultados exitosos.

Situación de niños sin cuidado parental	11-situación niños-Conclusiones [7]
AMC	20.02.17 (versión para armado)

5) Mejorar la calidad de servicios de intervención

Las intervenciones deben estar basadas en evidencia. Esto significa que se deben tomar en cuenta los estudios de entidades académicas y sociales sobre la situación de los niños, niñas y adolescentes que han perdido el cuidado parental, además de ponerlos en práctica según su pertinencia.

En segundo lugar, hay que replantear, a través del Plan Plurinacional mencionado, la mejor manera de implementar la normativa vigente, con calidad y calidez en la atención.

6) Implementar políticas de gestión de talento humano en las instituciones miembros del SIPPROINA en los tres niveles del Estado

Esto implica la capacitación y actualización profesional permanente de los funcionarios del sistema, tanto en temáticas legales como psicológicas y sociales. Luego deben crearse espacios de contención del personal para cuidar a los funcionarios e incrementar su compromiso con la población vulnerable.

Por último, deben generarse espacios de reflexión y evaluación continua de la situación de instituciones, funcionarios y usuarios del SIPPROINA, de manera de crear un ambiente estable y funcional con todos sus miembros y beneficiarios.

7) Implementar un sistema de monitoreo y evaluación en función de competencias institucionales, para mejorar aspectos relacionados con el funcionamiento del SIPPROINA

Crear y fortalecer mecanismos de evaluación exhaustiva y monitoreo del sistema de protección integral de la infancia que abarquen los alcances y resultados del sistema de protección, sus competencias, dificultades y límites.

Crear y/o fortalecer un subsistema de información estadística sobre niños, niñas y adolescentes, para obtener datos estadísticos desglosados que sirvan de base para la formulación de políticas específicas y adecuadas a las necesidades de los diferentes grupos de edades, sexo, origen étnico y residencia. Luego, hay que unificar y centralizar los sistemas de información de defensorías tanto de municipios urbanos como rurales.

Es importante señalar que, preferentemente, toda línea estratégica debe ser construida participativamente por los niveles de decisión de las instituciones públicas, privadas y actores principales que conforman el SIPPROINA, ya que si bien el Plan Nacional de Desarrollo guía los principios del bienestar, es necesario vincularlo con una noción compartida de integralidad, la cual es esencial en el diseño de un sistema denominado de protección “integral”.

Según Morlchetti (1999), la integralidad debe estar concebida de manera que articule todos y cada uno de los derechos de la infancia y adolescencia. En todo caso, los programas de protección especial dirigidos a la restitución de derechos deberían estar integrados y en línea con la política pública general de protección de la niñez y la política pública social y de desarrollo en general.

Situación de niños sin cuidado parental	11-situación niños-Conclusiones [7]
AMC	20.02.17 (versión para armado)

Un sistema que puede denominarse de protección integral debe promover y proteger los derechos de todos los grupos de niños, niñas y adolescentes en situación de riesgo social en los que se ha trabajado, sin olvidar que en la actual normativa nacional se incluyen políticas especiales para los *centros de reintegración social para los adolescentes con responsabilidad penal*.

De igual forma, la clara definición de las competencias de los miembros del SIPPROINA es una necesidad importante a considerar, pues implica también la delimitación de la rectoría del sistema, de las capacidades de los diferentes actores y de los procesos de rendición de cuentas.

Así, en lugar de tratar cada problema en forma aislada, los diferentes componentes del sistema deben interactuar con cada uno de los otros pares, de manera de comprometer a todos los actores que en forma directa o indirecta tienen que ver con la protección de los derechos de la infancia y de sus familiares. Claro que la interacción entre las partes del sistema requiere de coordinación y sinergia basadas en los objetivos del sistema (Wulczyn et al., 2010).

Situación de niños sin cuidado parental	10-situación niños-Historias de vida [7]
AMC	25.02.17 (versión para armado)

Capítulo X

Niños y niñas con experiencia de institucionalización

A continuación, se exponen historias de vida recolectadas en los nueve departamentos de Bolivia. Las personas entrevistadas son niñas, niños y adolescentes institucionalizados, hombres y mujeres que pasaron su niñez y adolescencia en una casa hogar y que relatan su experiencia.

Historia de vida 1

Madre resiliente: una historia de lucha, amor y reintegración familiar

Nombre: Carmen

Ciudad: El Alto

La historia relata una experiencia exitosa de reintegración familiar, lograda a partir del ejercicio competente y la coordinación interinstitucional de la Defensoría de la Niñez y Adolescencia y el juzgado público en la materia.

La lucha de Carmen, es una historia de nueve años de peregrinar por oficinas judiciales y albergues, enfrentando la soledad, el rechazo y un vacío en el corazón. Recuerda: “Caminar para que mis hijos estén a mi lado... Cuando yo estaba sola no era feliz. Tenía una pareja, pero igual sentía vacío, porque ya quería estar con mis hijos. (...) He caminado donde la juez y he buscado un abogado; no todo era fácil”.

Los hijos de Carmen entraron a un albergue debido a una serie de acontecimientos, entre ellos, múltiples caídas emocionales y la falta de trabajo. “Me he descuidado de mis hijos un poco; yo tenía una pareja que tomaba y me he descuidado de mis hijos. Por eso han caído los chicos”. También recuerda el extravío de su hijo Alexander: “Lo llevaba a veces al bar donde yo trabajaba y se extravió, se salió de ahí, lo agarraron los de la brigada [de protección a la familia]”.

Pese a que estaba sola y sumida en muchos problemas, poco a poco se propuso cambiar y recuperar a sus hijos. “Fue terrible, porque cuando los niños se fueron yo empecé a tomar, pero conocí a una persona cristiana y la iglesia me dio apoyo al igual que Dios”.

El Sedeges tuvo que intervenir y hacerse cargo de los hijos de Carmen, hasta que luego de un largo proceso de años, intentos fallidos, investigaciones y audiencias se pudo lograr una reunificación familiar: “Logré recuperar a mis hijos hace dos años. Para poder recuperar a mis hijos (...) venían a ver cómo vivía, y así pasó el tiempo. Ya estaban grandes, ahora tienen 13, 15 y 18”.

Las condiciones de Carmen mejoraron fruto de su empeño y voluntad: “Ahora yo me quedo con mis hijos, lavo, se los cocino, (...) voy a recogerlos del colegio porque salen

Situación de niños sin cuidado parental	10-situación niños-Historias de vida [7]
AMC	25.02.17 (versión para armado)

a las 13:00, siempre estoy en las reuniones de mis hijos; una mamá siempre es importante”.

“Les he fallado muchas veces. Hasta ahorita, les digo a mis hijos que me perdonen (...). Sé que he sido mala madre, he pensado en mí. A veces todo [ocurre] por plata: no tenía un trabajo, no tenía un apoyo, tal vez por eso”.

“Mis hijos me dicen que todo va estar bien, pero a veces me lastiman, y debe ser porque han sufrido; yo también les hecho sufrir, pero digo gracias a Dios tengo a mis hijos conmigo”.

Para Carmen, sus hijos fueron el detonante que necesitaba para reencaminar su vida, y así recuperarlos y sentirse buena madre “El consejo que yo daría a las mujeres que están pasando lo mismo que yo pasé es que a veces hacemos las cosas sin pensar, pero hay que pensar por los hijos (...). ¿Dónde más van a estar bien los niños, si no es con la mamá?”.

Historia de vida 2

La institucionalización como una salida para poder continuar estudiando

Nombre: Ely

Ciudad: Sucre

En la siguiente historia se encuentran acciones de restitución de los derechos de Ely, una niña de 12 de edad.

En el testimonio se ve cómo la situación difícil de la familia impide el goce del derecho a la alimentación y a la educación de la niña. Más aún muestra el impacto de la falta de coordinación interinstitucional en el cumplimiento de sus derechos. Esta situación fue resaltada y descrita en el capítulo III al abordar el trabajo del SIPPROINA (las entidades que conforman el sistema desconocen sus atribuciones y no coordinan entre ellas).

El sueño de una mejor vida para ella y su familia, generó en Ely un enorme deseo de superación personal y la motivación para ayudar a su mamá y hermano.

La familia de Ely tuvo que enfrentar la falta de recursos económicos, la ausencia del padre, las enfermedades de la madre y constantes cambios de domicilio: “No teníamos algo para comer; somos tres: mi mamá, mi hermano y yo”.

Aunque la mamá de Ely padece varias enfermedades, se esfuerza por llevar algo de dinero a la casa, la mayor parte de las veces, insuficiente: “Mi mamá anda enferma todo el tiempo, no gana dinero, no tiene trabajo”.

A pesar de ello, su mamá le pidió a Ely seguir estudiando, seguir esforzándose. “Aunque así pobre, mi mamá me dio la oportunidad de estudiar. Me dijo: No vas a

Situación de niños sin cuidado parental	10-situación niños-Historias de vida [7]
AMC	25.02.17 (versión para armado)

dejar de estudiar. Por eso, aunque pobres, mi mamá de donde sea sacaba dinero para que estudiemos”.

En el esfuerzo de ayudar a su mamá, le dijo: “Buscamelo un internado, necesitamos ayuda”. Como sus primos estaban en un albergue, Ely conocía el proceso de institucionalización y sabía que se permitían visitas frecuentes de las mamás.

La directora de la institución donde estaban sus primos fue a la casa de Ely, hizo las evaluaciones correspondientes y aceptó que la niña ingrese al centro. “Aquí es una oportunidad donde me dan para estudiar, para seguir adelante. Y cuando ya tenga una profesión, ya sea técnica o sea una carrera, ya puedo ayudar a mi familia. Y tal vez, de esa manera, ya pueda olvidar estar triste, apenada; por fin voy a salir adelante. Porque si hubiera seguido en mi casa, no iba a llegar a esto. (...). Mi mamá y hermano vienen a visitarme cada mes”.

Historia de vida 3

Mamá sustituta

Nombre: Efraín

Ciudad: Sucre

En la siguiente historia de vida se evidencia el resultado de una buena coordinación y compromiso con el cumplimiento de derechos de parte de las instituciones que atendieron a Efraín. Gracias a eso, él y sus cinco hermanos fueron acogidos en una institución. Además, pudieron ingresar al sistema de educación formal y fueron criados por una persona que les proporcionó estabilidad dentro de un centro de acogida.

La familia de Efraín era relativamente estable, pero en poco tiempo se desintegró, al extremo de que él y sus cinco hermanos quedaron solos en la vida.

Después de la separación de sus padres, el papá de Efraín murió en un accidente. Luego, su mamá y sus cinco hermanos fueron víctimas de un incendio y estuvieron en coma. La madre no pudo recuperarse y falleció.

Los tíos de los niños reaccionaron con desapego y estos quedaron sin nadie. En ese momento, las instituciones que velan por los derechos de los niños y niñas tomaron un papel importante en el caso:

“Entré a las Aldeas a mis siete años. (...) Teníamos que entrar a las aldeas infantiles de la ciudad de La Paz, pero no había cupo, así que nos fuimos a Sucre. Allí nos han recibido muy bien (...). Yo me acuerdo... tal vez es algo que siempre nos va marcar y que recordaremos: cuando nos han recibido en la casa en donde hemos vivido, el director y algunas colaboradoras nos han recibido con una torta, con un desayuno muy bien, pucha, con globos. Así, muy bonito, muy emotivo”.

Situación de niños sin cuidado parental	10-situación niños-Historias de vida [7]
AMC	25.02.17 (versión para armado)

El centro de acogida se convirtió en la casa de Efraín, y él desarrolló un apego muy fuerte con la mamá sustituta. “Vivir en las aldeas ha sido bonito, como una familia; bonitos recuerdos. A veces mi mamá salía con nosotros a jugar. Ella es de pollera, pero a pesar de eso, ella jugaba incluso con nosotros fútbol. (...) Como una madre; ella ha sabido remplazar ese rol de madre”.

Esta historia es un buen ejemplo de proceso de acogida: luego de haber agotado las posibilidades que eviten la institucionalización, se brindaron las condiciones para que él y sus hermanos permanecieran juntos en el centro de acogida.

“El momento más feliz fue cuando he salido profesional. Siempre ha estado mi mamá a mi lado: estaba todo el tiempo pendiente de qué me faltaba, qué hacía; como de un hijo, ¿no? (...) Darle esa satisfacción es una de mis alegrías más grandes. Me dijo: ¡Eres mi orgullo! Esas palabras me han llenado y siempre las voy a tener. Ella es mi mamá y va estar siempre a mi lado”.

Historia de vida 4

Reforzando el deseo de unión familiar

Nombre: Juan Gabriel

Ciudad: Cochabamba

En esta historia de vida, se evidencian debilidades del SIPPROINA, traducidas en ineficiente coordinación con las defensorías de la niñez y adolescencia y los juzgados. En este caso no se trabajó la reintegración familiar en primera instancia.

Algunos factores que inciden en la inadecuada atención de NNA y sus familias son la poca claridad en las competencias, el personal insuficiente y la falta de programas formativos para padres, madres niños, niñas y adolescentes.

La historia de Juan Gabriel es una constante de abandonos y frustraciones que marcaron su vida. La mala relación de sus progenitores, el posterior fallecimiento de su madre, la ruptura del núcleo familiar, el alejamiento de sus dos hermanos mayores y el abandono e incumplimiento de deberes del padre colapsaron su familia y sus sueños.

“Mi madre murió, mi papá se ha quedado haciéndose cargo de los cuatro. (...) Mi hermano mayor, con el tiempo, se fue al cuartel, hizo su vida; mi hermana se fue igual, estaba trabajando y luego se fue igual, y mi papá igual se fue”.

Luego de la muerte de la madre, el padre los abandonó a él y a sus dos hermanos en dos ocasiones: primero en La Paz y luego en Cochabamba. Ante esa situación, ingresaron a una institución de acogida.

“Mi papá nos dijo que iba a volver dentro de un mes, pero no volvió. Él estaba en Cochabamba, nos fuimos ahí, vivimos poco tiempo con él, pero se volvió a ir. Entonces,

Situación de niños sin cuidado parental	10-situación niños-Historias de vida [7]
AMC	25.02.17 (versión para armado)

mi hermanita, la menor, se fue a vivir con una señora y mi hermana mayor y yo vivíamos en una casa. Mi hermana consiguió un trabajo” (...).

“Entonces, estuvimos los tres, nos llevaron al Sedeges, si no me equivoco, y ahí estuvimos. (...) Dijeron que nos íbamos a quedar un mes, pero nos hemos quedado ocho años. (...) No me gustaba estar ahí, extrañaba mucho a mi familia”.

Varios fueron los motivos por los cuales Efraín y sus hermanos no tuvieron un proceso exitoso de institucionalización. Uno de los más importantes: la falta de coordinación interinstitucional que ayude al papá y a su familia a sobrellevar la situación.

Historia de vida 5

Testigos silenciosos de la violencia

Nombre: Cintia

Ciudad: Cobija

Esta dramática historia fue contada por una joven participante del grupo focal de Cobija. Su relato muestra el desamparo en el que viven muchas mujeres y niños y niñas en Bolivia, a merced de agresores intrafamiliares y sin ningún recurso de protección.

Desde muy niña, Cintia fue testigo de la violencia extrema ejercida por su padre hacia su madre. Relata que su madre intentó varias veces escapar, llevándose en algunas ocasiones a sus hijos con ella, hasta que su padre la volvió a encontrar y acabó con su vida, delante de ella y sus hermanos. Cintia recuerda a su mamá como una mujer muy trabajadora que siempre vivió acosada por su padre: “Me llevaba a su trabajo, siempre buscaba darnos lo mejor a nosotros. No quería dejarnos solitos nunca”.

Cintia añade: “Mi papá amenazaba a mi mamá que la quería matar y ella quiso escapar. Ella primero fue a La Paz y allá también la pilló, y vino acá con nosotros; estábamos viviendo con mi tía”.

Terminaron viviendo en Cobija, acogidos por algunos familiares de la madre, pero el padre también los encontró. Asesinó a la madre delante de sus hijos y luego huyó.

“El día que murió mi madre estábamos yendo a casa y ahí nosotros mirábamos que del pasto venía alguien corriendo y era mi papá: la pegó feo, primero, y ella decía ¡no!, y nosotros gritábamos o intentamos sonarle para que la suelte. (...) Mi hermanito se quedó mirando. Le gritábamos para que la suelte y le lanzábamos, con palos lo sonábamos. Mi tía vino corriendo, así, con palo a buscar, y él había escapado y le había cortado su cuello. Ella ya estaba muerta”.

Situación de niños sin cuidado parental	10-situación niños-Historias de vida [7]
AMC	25.02.17 (versión para armado)

Historia de vida 6

La institucionalización: ¿Protección o vulneración de derechos?

Nombre: Jorge

Ciudad: Oruro

Esta historia de vida es relatada por un adulto que vivió en una casa hogar a causa de la muerte de su madre y el abandono de su padre. El relato evidencia cómo el personal que trabajaba en la casa de acogida vulneró constantemente sus derechos.

Según Jorge, había al menos unos 200 niños, niñas y adolescentes, a quienes no se brindaba atención especializada. Se cometía constante maltrato psicológico y físico, y en varias oportunidades se les negaba la alimentación. Tampoco había espacios de recreación ni de expresión.

El cuerpo de Jorge aún lleva las marcas de los castigos que recibía él y todos/as los que vivían en la casa de acogida. Son los golpes, la violencia y el maltrato los primeros pensamientos que regresan a su mente cuando piensa en su pasado.

La madre de Jorge falleció a consecuencia de una enfermedad cuando él tenía dos años de edad. Jorge recuerda con dificultad el día de la muerte: “Mi primer recuerdo es verla una cama, donde había amontonada mucha gente, y lo único que me decían era que me mueva. Me sacaron de la habitación y me dijeron ‘está durmiendo tu mamá’, y que no le moleste”.

Su papá había formado otra familia: tenía tres hijos, uno de la edad de Jorge. Cuando murió su mamá, el padre se fue y lo abandonó. Se desligó por completo de su responsabilidad. Los tíos de Jorge eran personas de escasos recursos y no pudieron hacerse cargo de él.

“Por lo que tengo de referencia, tengo hermanos, tres hermanastros. El mayor es de mi misma edad, pero no quiero ni verlos. Viven en Uyuni. Uno de ellos fue a España, llegaron, se compraron casa en Cochabamba, pero así, conociéndome, sabiendo cómo estaba, nunca he recibido el apoyo de ellos” (...).

“Mis tíos eran de bajos recursos, no tenían dinero para mantenerme. Entonces, mi tía optó porque me quede mucho mejor allá, en el hogar. Y me llevaron ahí”.

La vida de Jorge cambió por completo en la casa de acogida: “Era un lugar muy escalofriante, ahí sólo imponía las reglas el palo, cinturón o kimsacharani, el cable (...). Era más que un ejército: el horario era increíble, nos formábamos como soldados, la alimentación ahí era como para soldados”.

Jorge añade: “Nos hacían trabajar con pala y picota, sembrábamos lechuga, cebolla. Recuerdo que iba a pastear chanco. A veces me daba hambre y para mitigar mi hambre algún momento tenía que comer hasta lo que comía el chanco”.

Situación de niños sin cuidado parental	10-situación niños-Historias de vida [7]
AMC	25.02.17 (versión para armado)

Los castigos en el hogar eran muy duros: “Nos dejaban salir a visitar a nuestros familiares todos los domingos. [Pero] teníamos que conseguir nuestro propio dinero para el pasaje desde Capachos hasta la ciudad. Como te digo, eran 12 a 13 kilómetros. No había movi­lidades para retornar. Yo me acuerdo que en una oportunidad me vine desde la ciudad hasta Capachos a pie, en la noche, porque si no llegaba mi vida hubiera sido triste; como te digo, allá se imponía el palo y el chicote, no había razón de llorar, no había razón de pedir disculpas”.

“Un tal alumno se faltó, tal alumno se portó mal, tal alumno no presentó su tarea. Ahí estaba el chanco que era uno de los castigos: el chanco era estar desnudo, agarraban el garrote y nos reventaban a palos. Yo me acuerdo que a mí me reventaron en una oportunidad, pero con cable de corriente. Hasta ahora tengo la marca, no se me ha perdido, se me quedó la cicatriz en las pompas”.

“Las cosas buenas que he aprendido, las he aprendido a golpes, no con un discurso: he aprendido a tener un poco de respeto a las personas, he aprendido a no levantar las cosas de callado, a cocinar, a costurar mis zapatos y mi ropa sin necesidad de una máquina, he aprendido a soldar, he aprendido carpintería, mecánica y electricidad.

“Ahora tengo una hija, y sí, la he golpeado, pero nunca la he golpeado con esa furia con que me hicieron en el hogar. Le di una bofetada y le dije ‘no, tú respetas aquí a las personas mayores’. No me siento orgulloso de eso, no. En algún momento se nos va [la mano] a los papás, tratamos de ser lo mejor... Pero ya me he olvidado de eso; eso pasó hace mucho tiempo y me di cuenta que lo que me hicieron a mí estaba queriendo hacer lo mismo con mi hija”.

Historia de vida 7

El fortalecimiento familiar como alternativa para evitar la institucionalización

Nombre: Elisa

Ciudad: Santa Cruz de la Sierra

En esta historia se presenta la vida de una mujer de 42 años, madre de siete hijos. Durante su infancia y adolescencia su padrastro la maltrató y la acosó sexualmente; su madre la obligó a trabajar siendo niña y, sobre eso, la violaron fuera del hogar.

En su vida adulta los conflictos que tuvo en su matrimonio derivaron en que su esposo la abandone a ella y a sus hijos, dejándolos sin recursos para mantenerse. Sin embargo, gracias al apoyo institucional logró sacar adelante a su familia y, eventualmente, recuperar su matrimonio.

Durante su infancia, Elisa creció en un ambiente de maltrato y violencia: su padrastro golpeaba a su madre y ejercía violencia económica sobre ella: “Era de muy escasos recursos con mi madre”. Además maltrataba a Elisa e intentó violarla en varias ocasiones: “[Él era] violento, como a veces son los padrastros, ¿no? Este... No tengo buenos recuerdos de mi niñez. Desde que tengo uso de razón, he vivido en una familia

Situación de niños sin cuidado parental	10-situación niños-Historias de vida [7]
AMC	25.02.17 (versión para armado)

de maltrato psicológico, físico”. Su madre también la golpeaba y a la edad de 13 años la obligó a salir de casa y trabajar “cama adentro” durante dos años.

Luego fue violada por una persona ajena a su familia, lo que le dejó serios traumas que le impedían relacionarse normalmente con una pareja: “No podía, no podía salir de aquello. Era como una cárcel para mí el haber, haber estado o haber pasado por ese abuso sexual, cosa que nunca se lo dije a nadie, ni a mi madre”.

Después quedó embarazada y fue madre soltera de un niño. Al poco tiempo, se embarazó nuevamente y decidió casarse con el padre de su segundo hijo debido a que no quería que sus niños crezcan sin padre, en las mismas condiciones en las que ella creció.

Durante su matrimonio tuvo seis hijos, pero la relación con su esposo era problemática, sobre todo por su baja autoestima y por la dificultad que tenía en relacionarse con los hombres después de su violación. “He querido separarme de mi esposo porque no teníamos una vida, así voy a abrir mi corazón, sexualmente buena, ¿no? Este... Siempre recordando todo lo que me había pasado desde mi niñez, eso me traumó por total”. Luego de que ella conversó con su esposo sobre su experiencia de violación, ambos acudieron a una institución religiosa para recibir ayuda. Ahí pudo desahogarse, expresando muchos de los sentimientos que iba arrastrando. Sin embargo, los problemas en su matrimonio continuaron. “Eso como que me quitó un peso de encima, pero aun así vivíamos un poco mal con mi esposo”. Sus problemas de convivencia fueron agudizados por los aprietos económicos que provocaban mantener a siete niños.

Al ver su situación, los dirigentes de la junta vecinal de su barrio la contactaron con una institución de apoyo que les brindó comida a sus hijos, sin embargo, su esposo terminó por abandonarla y eso la sumió en la desesperación y la depresión. “Se fue mi esposo de la casa. La institución dijo que nos ayudaría aún con la alimentación. Eso me alivió porque aún quería ya matarme. O sea, al pensar en todo lo que me había pasado en mi niñez, todo lo que había vivido en mi adolescencia, todo lo que no había deseado tener”.

La institución de apoyo incrementó la ayuda en la alimentación y brindó a Elisa capacitación y herramientas para que trabaje vendiendo productos de repostería. A eso se sumó el apoyo de su hijo mayor: abandonó sus estudios en la universidad para trabajar y aportar económicamente. Todo ello le permitió sacar adelante a su familia y conseguir la estabilidad que necesitaba.

“En ese momento también fue la clave uno de mis hijos. Cuando se fue mi esposo, uno de mis hijos estaba recién medio año en la universidad. Y por el abandono de mi esposo, pues mi hijo tuvo que dejar la universidad, y eso hasta ahorita es mi dolor. (...) Ahorita, todavía me falta cumplir el sueño que tengo. Pero lo estoy logrando, hasta la fecha lo estoy logrando. Me he superado psicológicamente. Como mujer me he realizado”.

Situación de niños sin cuidado parental	10-situación niños-Historias de vida [7]
AMC	25.02.17 (versión para armado)

También gracias a la intervención de la institución de apoyo, su esposo se reintegró a la familia y asumió una nueva actitud: impulsa a Elisa a que cumpla sus sueños y es un padre responsable con sus hijos. “En este momento él está con nosotros. Ha cambiado mucho, ha vuelto a recuperar el amor de mis hijos y de pareja, pues... nos hemos superado, estamos mejor por la ayuda psicológica que nos dieron”.

Historia de vida 8

El amor de la familia como motor de superación

Nombres: Ángel y Valentina

Ciudad: La Paz

Esta historia trata de la vida de Valentina, madre de Ángel y de él, padre de tres niños. Ambos crían a los pequeños desde que su mamá los abandonó.

Después de haber atravesado por muchas dificultades, Ángel ha encontrado en el apoyo de su madre y en el amor por sus hijos la fuerza para superarse y sacar adelante a su familia.

Después de que su madre los abandonó, sus hijos fueron llevados donde su padre para que los críe, sin embargo, él estaba recluido en la cárcel, así que el cuidado fue muy difícil, al grado de que casi pierde a uno de sus hijos debido a una infección. “Yo intentaba [estar] con ellos, hasta que la he llamado a mi mamá: ‘No puedo, ya estoy dos meses con las guaguas y casi se me muere la bebé’. (...) Cuando la bebé se me enfermó (...) mi mamá me ha ayudado con las dos, con la bebé. Yo me he quedado con el varón, porque tenía miedo, estando en la cárcel, de las mujercitas. Estaba mirando cada rato. Encerrarlas, ponerles candado tampoco era vida para ellas y yo tampoco iba a dejarlas salir”.

Los niños fueron llevados a distintos centros de la Defensoría, y luego su abuela paterna los recogió y se hizo cargo de ellos, esperando el momento en que su padre saliera de la prisión. “Yo ya soy persona de edad. Hace años a mis hijos ya les he dado... Ya todos son casados. Realmente para mí ha sido como una pesadilla y he aprendido de vuelta a criar guaguas, porque ahorita el menor ya tiene veinticuatro. Veintiséis, años he dejado de criar guaguas, pero de vuelta he aprendido a cuidarlas. (...) Ya estoy mejor, más bien. En dos oportunidades casi lo pierdo al bebé en la calle (...), pero estoy bien, me he acostumbrado. Las guaguas también se han acostumbrado por él, para que cuando salga se sienta feliz, para que cambie su este... esa vida que había antes; quiero que cambie él viendo a sus guaguas”.

Ángel ya se encuentra libre y entre él y su madre cría a sus hijos, tratando de darles un ambiente familiar amoroso y estable. Para ello trabaja duro y quiere seguir mejorando, siempre con el apoyo de su madre: “Con mis hijos no tengo tiempo que perder y ya lo he perdido... Yo he conseguido trabajo. Desde el lunes voy a trabajar. No tenía nada. A media mañana voy a ir a ser un cancherito, ya voy a empezar a trabajar. Ya sé que Dios y mi mamá me van a apoyar, sé que es una etapa, no va a ser toda la vida. (...) Lo que

Situación de niños sin cuidado parental	10-situación niños-Historias de vida [7]
AMC	25.02.17 (versión para armado)

queremos decirle es que ahora la familia es porque estamos unidos, porque estamos [juntos]. Lo pequeño que tenemos lo damos a todos, y si vamos a tener más, [vamos a] darnos, apoyarnos”.

Historia de vida 9

La determinación personal más allá de la institucionalización

Nombre: Norma

Ciudad: Potosí

Esta historia de vida trata de una mujer de 23 años, cuya estadía durante la institucionalización fue generalmente positiva, hasta que tuvo una experiencia humillante que la llevó a decidir macharse del hogar.

Si bien pasó por una etapa de sufrimiento luego de dejar el hogar, encontró personas que apoyaron su fuerte motivación de salir adelante y alcanzar sus metas.

Norma es una joven que ingresó al hogar recién nacida debido a la muerte de su madre. Por lo general, los recuerdos del lugar son positivos: jugando con sus compañeras, haciendo travesuras, cocinando, etc.

Tenía a su cargo una niña más pequeña con la que fungía de “hermana mayor”. La cuidaba y al mismo tiempo era muy estricta con ella con la intención de enseñarle a valerse por sí misma, ya que nadie más lo haría por ella: “Tenía una pequeña en el hogar (nos dan una pequeña). Teníamos que cuidarla y yo tenía mi pequeña (...). Veía, digamos, la bolsa en su ropero con ropa sucia, todo se lo sacaba y se lo tiraba al patio para que aprenda, para que sea independiente; que afuera no te lo va a hacer nadie, tú tienes que hacer tus cosas”.

A sus 16 años, mientras estaba trabajando de ayudante en una repostería, dos encargadas del hogar fueron a verla afirmando que había robado un celular, por lo que la hicieron quitarse la ropa para revisarla y también registraron su bolso. Esta experiencia para ella fue injustificada y humillante, así que decidió no volver más al hogar. Así, recibió la aprobación de salida del juez encargado en el Sedeges.

Luego pasó por situaciones aún más dolorosas. Vivió con un novio mucho mayor que ella y que la maltrataba psicológicamente. Con él tuvo un hijo que, tiempo después, murió de asfixia.

Para salir adelante, se separó de su pareja y se fue a vivir a un cuarto con una excompañera del hogar con la que compartió el alquiler. Lamentablemente, ella le robó sus pertenencias y la dejó sin dinero ni para comer. Ante esa situación, buscó ayuda de organizaciones que brindan apoyo y que ella conocía. Sin embargo, solo recibió negativas. “Fui a pedir ayuda a una colaboradora de una de las cooperaciones europeas, y me rechazó la ayuda. Sólo tenía que pedir dos días de alojamiento nada más, y me rechazó. No, me dijo: ‘No’. Era la última persona que tal vez me ayudaría, me dije. ‘No’. Me dio rabia, realmente me dio rabia”.

Situación de niños sin cuidado parental	10-situación niños-Historias de vida [7]
AMC	25.02.17 (versión para armado)

Se presentó entonces una oportunidad de migrar a México, que transformó su vida, pues le permitió mejorar su condición económica. “Allí he estado dos años. Y dije: ‘Es hora de volver a Bolivia’. De ahí traje dinero. ‘Esas personas que realmente me han humillado y no me han apoyado, ahora sí me van a ver; no soy esa niña que ese momento les pedía ayuda’. Y volví a La Paz”.

Continuó sus estudios en la escuela hotelera de La Paz y consiguió trabajos que le permitieron tener estabilidad e independencia económica, lo cual también le brindó autoconfianza y determinación.

Se trasladó a la ciudad de Potosí y está planificando abrir un restaurante.

Historia de vida 10

La institucionalización como instrumento de restitución del derecho a la educación y a la alimentación

Nombre: Fernando

Ciudad: Trinidad

En esta historia conocemos a un niño que fue institucionalizado debido a que su madre no podía alimentarlo a él ni a sus hermanos debido a sus problemas económicos.

Su percepción es que en el hogar se encuentra en mejor situación que sus hermanos —aún viven con su madre—, ya que él tiene mayor acceso a alimentación y educación. Si bien sus hermanos van a visitarlo, no hay un seguimiento institucional de la situación familiar.

Fernando ingresó a un hogar a los dos años y ahora él y su hermano mayor se encuentran en otro hogar, donde reciben educación, cuidado y alimentación.

A sus seis años, no tiene recuerdos específicos de su pasado, solamente menciona que cuando ingresó al hogar había un niño más grande que lo pegaba; ahora ese niño ya no está allí.

Fernando y su hermano viven en el hogar porque su madre no tiene dinero para mantenerlos: “Es que mi madre no me podía tener”. El niño teme que sus hermanos estén en mala situación: “Mi madre [está] sin comida nomás”.

Le gusta estudiar, sobre todo matemáticas, pero no le gusta la materia de Religión. También le encanta el fútbol y quisiera estudiar Arquitectura cuando crezca. En el hogar se siente cómodo y disfruta ayudar a sus “tías” en la limpieza y el orden.

Historia de vida 11

Una historia de resiliencia frente a experiencias negativas de institucionalización

Nombre: Primitiva

Situación de niños sin cuidado parental	10-situación niños-Historias de vida [7]
AMC	25.02.17 (versión para armado)

Ciudad: Tarija

Esta historia trata de una mujer que cuando era cuando era niña fue llevada de su familia a un hogar administrado por religiosas, para aliviar la situación de pobreza de sus padres.

Sin embargo, pese a que tenía buena alimentación, vestimenta y acceso a la educación, en el hogar sufrió maltrato y desapego emocional. Eso le dejó mucha tristeza e inseguridad, y la sensación de que haberse alejado de su familia había sido un error.

Primitiva formaba parte de una familia de siete hijos que había llegado hace poco a la ciudad. Su padre trabajaba con una religiosa, y esta, para aliviarle la carga económica, un día le sugirió llevarse a la niña al hogar que administraba. “Seguramente para quitarle un peso a mis papás, ¿no? Porque al verlos chiquitos a todos y ver que también carecían de muchas cosas, le ha dicho: ‘Bueno, la llevaremos...’. A mí, a mí me han visto. Así como quien dice: la vamos a adoptar, ¿no? Pero... bueno, al principio parecía emocionante. (...) Y dijeron: ‘Me la voy a llevar a la primita’, por mí. ‘Me la voy a llevar’. ‘Llévesela nomás’. Así”.

Ella vivió en el hogar desde los siete hasta los 18 años. Relata su experiencia con mucha tristeza porque sufrió todo tipo de maltrato durante su permanencia allí. Las niñas eran golpeadas, insultadas y denigradas como parte de un régimen de educación muy estricto y cerrado, ya que no había regulación ni apoyo terapéutico en el hogar

“El hogar era cerrado, no era una institución abierta como ahora es. No entraban psicólogas, no entraba nadie. Parece que una vez a la semana entraba una enfermera y nadie más podía entrar. (...) Entonces no todas hemos salido así sanas del hogar. Primero, porque no había una psicóloga, ¿no? No había quien nos oriente, quien nos diga ‘ustedes que están aquí, cuéntenos lo que les está pasando, qué es lo que piensan en este momento’. En ese momento no había a quién contar nada de todo eso, nada. Y esos son los momentos que nosotros queremos borrar de nuestras mentes”.

Así creció sufriendo maltrato físico y psicológico, sin vínculos emocionales con las religiosas que la cuidaban ni con otras niñas y adolescentes del hogar, incluida una hermana suya. “Ni con mi hermana que vivía en el hogar tampoco [tenía un vínculo afectivo]; cada uno se ocupa de su vida, ¿no? (...) Ahí tenía de todo: tenía comida y tenía de la mejor comida porque nunca nos ha faltado esa parte (...), teníamos una buena alimentación, comida, ropa, teníamos dónde dormir; teníamos todo. Cosas que cualquier gente hubiera dicho: ‘Mira, qué afortunada eres’. Sin embargo, existía un vacío que nadie podía reemplazar. Todos, de alguna manera, querían sentir cariño. Algunas, como le digo, eran más fuertes. No, no, no decían nada, pero otras, como yo por ejemplo... Me, me hundía en tristeza”.

Además de no encontrarse bien en el hogar (a pesar de tener alimentación, albergue y vestimenta), empezó a sentir el distanciamiento de su familia, sobre todo de sus hermanos. Ellos percibían que ella se encontraba en “mejores” condiciones porque no convivía con ellos el día a día. Así, la fueron relegando de sus vidas y su relación nunca volvió a ser la misma. “Era lindo volver a ir a la casa, pero ya no era lo mismo, no era,

Situación de niños sin cuidado parental	10-situación niños-Historias de vida [7]
AMC	25.02.17 (versión para armado)

no era. Mis hermanos se han comenzado a alejar. Así, de a poco, se han comenzado a alejar. (...) Hay así como recelo, así como que ‘vos has vivido mejor, una mejor vida’”.

Al salir del hogar, Primitiva se casó con un compañero de colegio con el que tiene una familia de cuatro hijos. Cuenta que al principio sentía que enamorarse era un pecado y, al igual que muchas de sus compañeras en el hogar, buscaba en su pareja más que nada alguien que la pueda proteger, ya que sentía mucha inseguridad sobre sí misma y los demás.

Además, ella es la única entre sus hermanos (y una de las pocas entre sus compañeras del hogar) que ha estudiado; ahora trabaja como profesora en una institución educativa. No está segura si hubiera conseguido esos logros de haber permanecido con su familia, sin embargo, duda que todo el sufrimiento hubiera valido la pena únicamente en nombre de la educación.

“La madrecita, por ejemplo, cuando estaba enojada agarraba sus chinelas y, si podía, sus chinelas nos llegaban a la cabeza, en cualquier parte. Eran bien estrictos, eran muy estrictos. Pero no sé si al final eso ha valido la pena. Porque yo digo: de tantas chicas, hemos tenido muy pocos logros. Yo me pongo a pensar, ahora que ya soy más grande, y pienso de diferente manera, y veo en sí que se ha logrado algo. Digo, se ha formado realmente a la persona que debían haber formado. (...) Yo veo y mmm... No sé, de alguna manera ellos han logrado que yo esté así como ellas han querido; así, a golpes. Como sea, han logrado que yo piense en qué quería, qué debería estudiar, tal vez salir por sobresalir. Pero como persona, tengo todavía mucho, mucho resentimiento, mucha tristeza”.

Actualmente siente que ha podido superar muchos de los traumas de su infancia y adolescencia gracias a su fuerza de voluntad y al apoyo de su esposo y sus hijos, pero aún le queda el vacío y el resentimiento que le han dejado la falta de afecto en la etapa más importante de su crecimiento.

“La madre me ha llevado al hogar (todo lo que quiera), pero no sé, hay un vacío grande que nunca lo he podido llenar. (...) Estuve aterrorizada por lo que hemos vivido, más que todo, la parte sentimental que es la parte que más afecta en la vida. Porque la comida la teníamos, como le he dicho, la ropa teníamos, pero lo que nos faltaba era cariño. Entonces, eso es lo que nosotros... Eso es la parte emocional, es la que define prácticamente toda nuestra vida, ¿verdad? Y si no se supera, se llega al fracaso, pues”.

“[Sé del caso de] una señora que ha quedado viuda y tiene seis hijos, seis...”. Empieza a llorar: “Pese a todo... parece que esos chicos son felices. Y yo era feliz cuando vivía con mi familia, cuando era chica: jugaba con mis hermanos, todo... Después..., no sé hasta qué momento, hasta que he tenido a mi bebé, a la primera: recién he sentido felicidad”.

Historia de vida 12

Las consecuencias de vivir en un entorno de desprotección

Nombre: Victoria

Situación de niños sin cuidado parental	10-situación niños-Historias de vida [7]
AMC	25.02.17 (versión para armado)

Ciudad: Oruro

En esta historia de vida se pueden identificar aspectos relacionados con el abandono de los progenitores; el cuidado de la niña a cargo de su familia ampliada; y el embarazo adolescente debido al abuso de un familiar cercano. En el asunto interviene la Defensoría como parte del sistema de protección de la adolescente gestante y de su bebé.

Victoria es una adolescente de 16 años. Ella vivía con sus padres y hermanos, pero la abandonaron y se encargó de su cuidado su abuela paterna. En estas circunstancias, cuando tenía ocho años fue víctima de abuso sexual por parte de su tío.

“Cuando era chiquita mis papás me han dejado, y mis hermanos también. Y después de eso he ido donde mi abuelita. He estado un tiempo donde mi abuelita y ahí mi tío me ha abusado [silencio]. Mmm, eso me recuerdo”.

Victoria no recuerda por qué sus padres la abandonaron, pero sí la ausencia prolongada de su papá, la enfermedad de su mamá y el momento en el que se quedó sola y su familia se desintegró.

“En el campo, mi papá se iba a tomar, se iba a Toledo. Mi mamá estaba enferma, no podía hacer nada, y mis hermanos vivían en el campo; mi hermana se ha ido con su esposo y a mí me han dejado solita”.

Debido a su alcoholismo, el padre de Victoria delegó la responsabilidad paterna a la abuela: “Mi papá me ha llevado (...), porque nadie me podía cuidar, porque [él] más se dedicaba a la bebida. Y me llevó donde mi abuelita. Y después he estado un tiempo ahí, donde mi abuelita”.

Esta historia de vida muestra cómo una niña pasó a vivir en su familia ampliada sin que las instituciones de protección establecidas por ley evalúen la conveniencia del traslado y la idoneidad del nuevo espacio. Así, la niña vivió durante tres años vulnerable y en riesgo, pues la avanzada edad de la abuela y su delicado estado de salud impidieron que la cuide adecuadamente. En esas condiciones fue víctima de abuso sexual y quedó embarazada sin que su madre pueda hacer nada porque se hallaba muy enferma.

“No me sentía bien porque [mi abuela] me reñía. Me decía: ‘¿Por qué llegas tan tarde?’ Porque me iba donde mi mamá. Mi mamá, como estaba enferma, se quedaba solita en la otra casa, entonces, me iba en las noches donde mi abuelita. Su casa era más al norte y de mi mamá era más al sur. Yo me iba en las noches. Y después de eso no me sentía bien, como me reñía mi abuelita”.

“A mi mamá no me la quería cuidar. Yo le decía..., este... ‘¿Abuelita, me lo puedes dar comida a mi mamá? —le decía—. No tiene nada de comer’. Me decía: ‘No, solo viene a comer’”.

Situación de niños sin cuidado parental	10-situación niños-Historias de vida [7]
AMC	25.02.17 (versión para armado)

Se ve que el desconocimiento de sus derechos derivó en que la adolescente no buscara ayuda y temiera contar que era víctima de abuso y fuera a ella a quién se le atribuyera la responsabilidad del hecho.

“No le he contado a nadie. Solo yo, yo nomás sabía. Porque me daba miedo: si es que yo les iba a contar a mis hermanos, hartó me iban a pegar. Así, que yo tenía la culpa, sí, y no le he dicho nada a nadie, no he hecho nada”.

‘Allá en mi colegio venían a pesarnos así, y yo pesaba más de lo que debería pesar. Y después de eso, mi profesora me dijo que tenía que ir al hospital y he ido al hospital. (...). Ahí no me ha dicho que estaba embarazada, pero después, después de un tiempo ha venido la Defensoría, la Defensoría de Toledo, y me ha llevado donde me han dicho que estaba embarazada”.

Gracias a la intervención de la Defensoría, Victoria finalmente pudo encontrar protección y salió de un espacio de vulneración de sus derechos y de riesgo. Hoy se encuentra institucionalizada y aún mantiene contacto esporádico con su padre, quien continúa con problemas de consumo de alcohol.

“Con mi papá me veo, pero mi papá sigue así, dedicándose al alcohol. Trata de olvidarse, dice, pero no puede, dice”. [Mi relación con él] es bien nomás... mmm... Nos ayuda a estudiar. Nos ayuda, nos enseña a cocinar, cómo vamos a hacer [la comida], así”

Historia de vida 13

La institucionalización que determinó su vida

Nombre: Miriam

Ciudad: Tarija

La presente historia de vida muestra una experiencia de institucionalización temprana que comienza a los tres años de edad. Miriam fue trasladada de su comunidad a un centro de acogida para niñas en situación de orfandad, y vivió allí hasta sus 14 años, pasando por varias situaciones de riesgo, como ser el abuso sexual, el embarazo y el abandono. Actualmente, el ciclo continúa con su hija adolescente de quince años y que ya tiene niños. Su historia refleja la continua lucha por alcanzar la superación.

“Yo siempre me acuerdo cómo me he criado en el hogar, allá, con las hermanitas, También gracias a las hermanitas he aprendido a leer y a escribir. De los tres años de edad hasta los 14 años de edad me he quedado ahí”.

El hermano mayor de Miriam se encargó de su crianza hasta los tres años. Luego, la llevó de su comunidad de Chuquisaca a un centro de acogida. En ese lugar, vivió con todas las comodidades materiales, pero sentía un vacío afectivo, por lo que decidió abandonar el hogar.

Situación de niños sin cuidado parental	10-situación niños-Historias de vida [7]
AMC	25.02.17 (versión para armado)

“Estuve en el hogar muchos años. (...) Soy de allá, por el lado de Sucre, y no conozco ni a mi mamá ni a mi papá; nada. Y por eso tengo mi hermano mayor. Y ya nos ha puesto ahí al hogar. Ahí estaba con el hermano menor que yo. Yo salí de ahí porque ya me cansaba estar ahí. Yo en el hogar he tenido todo: ropa buena, comida buena, cama, pero cariño no he conocido: nada, nada. Las hermanas no nos daban cariño, tal vez porque éramos muchas. Las hermanas también tenían preferencias. Por eso yo vivía cansada ahí. La hermana siempre me decía que tenía que seguir hasta salir bachiller y ser alguien, pero como no tenía cariño, por eso tal vez me he escapado. Yo me he escapado de ahí. Yo me escapé para trabajar porque yo decía que quería trabajar”.

Tras marcharse, trabajó en el servicio doméstico de una casa. Allí fue víctima de abuso sexual del patrón y de su hijo, y quedó embarazada a los 14 años (tuvo dos hijos a raíz de esa situación). Esto evidencia que al salir del centro de acogida quedó en una situación de riesgo y las instancias respectivas no hicieron un seguimiento de su caso.

“He llegado a una casa por eso [por su salida del hogar de acogida]. Ahí nomás me he quedado y he tenido dos hijos para el señor donde yo estaba trabajando: era mucho mayor que yo, pero el chango también. Cuando yo tenía 14 él ya estaba en los 22 años. Hemos vivido con él, pero no he podido vivir tanto, porque él andaba más con otras chicas, borracho y todo. Así que ya con guagua me he quedado; así, con mis dos hijitos”.

“Catorce yo tenía [cuando sucedió]. Y de ahí ya no me ha bajado mi menstruación. Y a medida que pasaba el tiempo, mi panza ha ido creciendo y recién han creído que me ha abusado. De ahí, ellos mismos han llamado a mi hermano mayor que estaba en la Argentina. Lo han hecho llamar y le han dicho que vamos a arreglar y ellos que eran del pueblo le han dicho que iban a ayudarme que ‘iban a ayudar a la chica’; ‘igual, si mi hijo no quiere hacerse responsable, igual nosotros con el embarazo que está nosotros vamos a hacernos responsables’. De ahí, como mi hermano... Como tenía otras costumbres me ha dicho que si estaba embarazada tenía que vivir junto con esas personas. Me dijo que qué iban a decir las personas del pueblo: ‘Te van a mirar mal’, me decía. Es como si me hubiesen obligado a mí a vivir con ese hombre”.

“Tampoco sé [que voy a hacer] con mi hija. Pero si ella ha pasado lo mismo que yo, tampoco la voy a botar, nada. Ella no se ha buscado lo que le ha pasado, nada. Yo me iba a trabajar y dice que ella se ha olvidado de cerrar las puertas y el chango, borracho, se ha entrado igual. Así le ha pasado. Ella también mucho sufre: de algo la guagua se enferma y ella cuántas veces ha intentado envenenarse. Así que la psicóloga nos ha ayudado y ella ha cambiado, un poquito ya ha madurado”.

La historia muestra las dificultades por las que atraviesan los niños, niñas y adolescentes en el área rural.

“Mi mamá en el campo ya se había muerto, y mi hermano mayor, ese de 13 años, el primero, solito se ha venido aquí a Tarija. Dice que andaba lustrando zapatos y periódicos, dice que vendía. Él dice que comentaba aquí a la gente que tenía hermanitos en el campo: ‘No sé qué voy a hacer; mi tía no los quiere cuidar’. Dice que

Situación de niños sin cuidado parental	10-situación niños-Historias de vida [7]
AMC	25.02.17 (versión para armado)

así andaba comentando a la gente, y la gente le ha recomendado que nos traiga a Tarija, al hogar; que aquí lo iban a ayudar”.

“Con mi hermanito hemos ingresado al hogar. Yo y mi hermanito menor que yo. Después, los otros [hermanos se] han quedado 10 años pero en la calle. Ahorita ellos se van a la iglesia, no conocen la bebida, nada. Gracias a Dios que nosotros somos gente bien. Porque hay personas que tienen mamá y papá y resultan así, en la calle drogándose; ellos siempre agradecen a Dios que los ha ayudado. Por eso mi hermano mayor va a la iglesia y el otro también, y siempre les gusta ayudar a la gente”.

“En el hogar estábamos apartados. Primero, nuestro hermano... A los dos nos han puesto: los dos juntitos hemos ido creciendo. Y a mis cinco años —yo ya me acordaba bien— mi hermanito se ha quedado en el primer hogar y a mí ya me han trasladado al (...). A mis cinco años me han apartado de él. Después, ya yo seguía hasta que yo era más grande: de siete, ocho años. Y yo iba a visitar a mi hermanito al hogar. Ahí ha estado hasta salir con profesión. Las hermanitas lo han ayudado. Ahorita está estudiando él: ingeniero civil. No le falta mucho, un año nomás ya le falta. Igual, él siempre está agradecido porque a él las hermanitas lo han ayudado hartito”.

“Ahorita, yo trabajo en el (...). Ahí estoy trabajando hasta mediodía. Después de mediodía me voy a hacer limpieza allá abajo, en la terminal. Pero ahí, solo día por medio. Una señora me ha contratado. Si no me alcanzaba nada, ahora con las nietas peor es.

“Me hago cargo de las bebas, de los hijos, de todo. Yo, padre y madre soy para mis hijos. (...) A mi hijita yo le charlo: "Vos me tienes a mí, contame todo lo que a vos te pasa, yo te voy a entender, yo soy mujer”.

Ella, con los varones, los entiende. Ella ahorita sabe mucho del varón, el changuito de 12 años [mi hijo], ¿no ve? Harto lo que yo le charlo, así llorando a veces le cuento todo lo que yo he sufrido, y él dice: ‘Sí, usted mami vale la pena, este hijo siempre la va a valorar. Usted es mujer valiente, parece que no hay mamá como usted. Yo veo que las mamás de mis compañeros de colegio sufren porque sus hijos no les hacen caso, no hablan con ellas, usted es diferente”’.

Pero yo nunca hago faltar. A veces no tengo para comer. De donde sea tengo que ir a pescar, lavar ropa. Cualquier cajón de manzana me agarro [para cargar la ropa y llevarla a lavar]. Basta que tenga algo para llevar y hago que funcione.”

Finalmente se observa la importancia del trabajo de intervención y preventivo con este tipo de familias por parte de las instituciones privadas y públicas, para romper con el ciclo de vulnerabilidad.

“De aquí me están ayudando bastante (...). Ahora ya son dos años que me están ayudando. Desde el otro año que estábamos de nuevitas. Ahora me han dicho que siempre tengo que aprovechar a la psicóloga, en especial, con mi hija. También mi hijito mucho está sufriendo porque estaba gordito y le hacían *bullying* en el colegio. No sé qué habrá hecho, y en la noche ha llegado al hospital. Ahora está todo así,

Situación de niños sin cuidado parental	10-situación niños-Historias de vida [7]
AMC	25.02.17 (versión para armado)

reflaquito; de lo que él era bonito, bien gordito estaba. Y él me preocupa a mí también porque ha respondido así”.

Historia de vida 14

Perseverancia y determinación por el estudio

Nombre: María Eugenia

Ciudad: La Paz

La presente historia de vida muestra la importancia de la educación en la consolidación de un proyecto de vida y como un importante factor de protección y de crecimiento.

Ante a la muerte de sus padres, María Eugenia decidió que con el estudio lograría cumplir sus metas y sustentar a sus hermanos.

“Cuando estaba en el colegio —estaba en secundaria— y mis papás se han muerto, yo sólo pensaba en estudiar. Decía cómo iba sacar a mis hermanitos adelante, cómo íbamos a salir, y sólo pedía estudiar: quiero estudiar nada más. Y eso se me venía a la mente. Porque cuando estaba con mis papás no se me venía eso; no quería estudiar. Y cuando se han muerto he dicho no, quiero estudiar”.

También se observa la importancia de las instituciones privadas y públicas en el apoyo a las familias en riesgo social por la pérdida de los progenitores. “No estaba tanto a cargo de mis hermanos, pero quería demostrar que sí se puede estudiar (porque antes mi mentalidad era no estudiar). Yo decía: ya pues, aprovecharé en estudiar si se da la oportunidad. Y la institución, ellos me han dado la oportunidad, porque no estaba estudiando. Y luego, mi colegio era fiscal, [pero] cuando era particular... Particular: ahí [pensé que] va a ser más difícil, pero no; ha sido bien, me he adaptado. Me ha gustado matemáticas y he empezado a entender todas las materias y todo bien”.

Consultada sobre sus logros de vida, afirma: “De mi vida, a ver, más que todo estudiando. Y ahora que digamos que estoy trabajando me dan ganas de estudiar, de seguir estudiando, porque una vez ingresado al trabajo es otra cosa y me arrepentía de no seguir estudiando, pero al año lo voy a lograr”.

Luego comenta sobre su experiencia de estudiar y trabajar al mismo tiempo: “Sí, ha resultado con un poco de más esfuerzo, porque no sabía cómo era amanecerse con las tareas, y he empezado a tener esas ganas y no me dormía. [Ahora] tengo las ganas de estudiar”.

“¿Mis hermanitos? Ya uno tiene 14 y la otra tiene 13. La otra sí se dedica a estudiar, pero el otro ya está empezando a cambiar: quiere más música, quiere otras cosas; tanto no le interesa el estudio. Y la otra sí hace sus cosas, hace igual que mí. Mi mamá me dice: ‘Es igual que vos, hace sus tareas cumple, da buenos exámenes; pero tu hermanito, no.

Situación de niños sin cuidado parental	10-situación niños-Historias de vida [7]
AMC	25.02.17 (versión para armado)

María Eugenia muestra con su relato la importancia de recibir educación para poder construir un proyecto de vida estable, autónomo y exitoso. También muestra cuán importante fue contar con el apoyo del entorno de cuidado para la consecución de sus logros educativos.

Se le consultó cuál es su logro más importante y respondió: “Que he ido creciendo, que me he ido formalizando, he querido lo que soñaba. He empezado a estudiar y empezado a tener apoyo. Cuando estudias, mi mamá apoya más, te da incentivos. Y una vez terminados los estudios, no quería trabajar, pero sí pues ¿Qué iba a ser? Buscar el trabajo y he terminado de estudiar.

“No soy de las personas que gastan [lo que ganan en su trabajo]. Cuando quiero conseguir algo, lo hago, y ahora estoy pensando en comprar una casa (...), y estoy ahorrando, no estoy gastando mi sueldo, lo estoy manteniendo ahí. Alguna que otra [cosa], alguna vez saco un poquito, pero no saco más; ahí está. Y eso es para comprarme [mi casa].

Historia de vida 15

Cuando los roles se invierten: hijos cuidando de padres y hermanos

Nombre: Juan Marcelo

Ciudad: El Alto

En la presente historia de vida se ven aspectos relacionados con la situación de orfandad por la muerte de uno de los progenitores. Luego, la consecuencia de una mala relación con el nuevo cónyuge, que se traduce en violencia hacia los hijos e hijas de la primera relación. Finalmente, evidencia el rol de protección que asumen los hermanos mayores, así como el papel de las instituciones del SIPPROINA en la intervención a los niños, niñas y adolescentes.

“Antes yo recuerdo cuando ellos estaban pequeñitos. Bueno, no era mi papá el que yo tenía, era mi padrastro. Era muy triste porque a mí no me quería, yo era solamente su hijastro, y ellos eran pequeñitos. Mi madre les daba casi de todo un poco; les daba yogurt, manzana, todo, y como yo no era su hijo [del padrastro] no me daba; me hacía... Y [yo] mirando, así nomás, como perrito. Solamente a ellos los alimentaba. (...) Nunca me ha querido. Yo pensaba en irme de la casa, ya no aguantaba esas cosas. De paso, le pegaba después a mi mamá y también a mí, varias veces me pegaba; con fierro me sonaba”.

“Mi mamá casi no sacaba la cara por mí. Y bueno, eran los dos que me reñían, me maltrataban. Pensaba irme, y así falleció mi padrastro. Llegó de viaje... Viajaba bastante, trabajaba cuatro meses, seis meses. Llegaba, pero no con plata; con doscientos, trescientos nomás llegaba, porque parece que un poco caminaba mal con otra persona. Y así, llegaba, la reñía a mi mamá, la pegaba. Después se iba ya nomás de viaje, y no traía tanta plata. Pero a pesar [de eso], le hemos soportado tantas cosas. Y

Situación de niños sin cuidado parental	10-situación niños-Historias de vida [7]
AMC	25.02.17 (versión para armado)

últimamente ya no he podido y pensaba irme. Y así ha llegado él; ha estado una semana aquí y ha fallecido nomás justamente”.

Luego, la madre de Juan Marcelo enfermó. Él narra la impotencia que sintió al querer salvarla, pues no tenía el apoyo de nadie más.

“Yo he hecho todo lo posible por salvarla. He trabajado día y noche: trabajaba de día en lavado de autos, en la noche me trabajaba, iba a la Ceja donde los bares y trabajaba de guarda. Pero ni con eso he podido recuperar a mi mamá, salvarla. Porque era muy triste y era la desesperación grande, porque no quería perderla”.

“Yo no sabía qué hacer, porque tenía una enferma en casa y tenía que conseguir comida, ropa, vestimenta; ropa para mis hermanitos, útiles escolares, todo. Han intentado salvar a mi mamá, pero no han podido. Porque ya trabajaba siempre, hasta en dos lugares; no me importaba ni mi sueño; veinticuatro horas trabajaba, pero ha fallecido mi mamá. Y aunque no me corresponde la responsabilidad de padre y madre..., bueno, será el destino, no sé qué será o es mi suerte así, porque me he quedado de padre y madre de mis hermanitos; a cargo. Y bueno, ahora siguiendo adelante, trabajando, me he encontrado que también ha aparecido [nombre de la institución], que bastante me ha ayudado y tanto, con comida, víveres”.

Historia de vida 16

La unidad familiar es lo más importante

Nombre: Francisco

Ciudad: Sucre

Francisco, de 32 años de edad, enviudó en 2014, por lo que su situación familiar se complicó al quedarse a cargo de sus seis hijos a quienes mantiene desempeñando diversos oficios. Carece del respaldo de una familia ampliada que lo apoye en estas circunstancias.

“Estoy haciendo lo posible. Me estoy poniendo fuerte para salir adelante. (...) No hay otra. No tengo familiares que quieran ayudar. A veces, raras veces, vienen a ayudarme mis familiares. De parte de mi esposa, también raras veces vienen. Ellos me ayudan a lavar. Un día, dos días me vienen a ayudar; eso nomás. Pero después, yo solo. Viven aquí mi papá, mi mamá. Pero un poco mal también está mi mamá, no puede [ayudar tampoco]”.

Ante la precariedad de su situación e ingresos, Francisco considera que su situación es desesperante. La ayuda económica del Estado a través de bonos es insuficiente y tampoco está respaldado por instituciones privadas, pues en su comunidad no hay espacios donde dejar a los niños de día, para que él pueda ir a trabajar. Eso retroalimenta el ciclo de pobreza de la familia.

“Necesito alimento. No nos alcanza, ni para comprarnos una comida. No puedo comprarles ni ropas, nada, nada. No me alcanza nada”.

Situación de niños sin cuidado parental	10-situación niños-Historias de vida [7]
AMC	25.02.17 (versión para armado)

“Trabajo solo, [ellos no ayudan] pues; son chiquititos. No hay ni como dejar [a los niños] ni ir a trabajar. Ni de día se los puede dejar. Tres están en la escuela, tres se quedan conmigo”.

Con relación a lo que hace para mantenerse: “Así, naturalmente, preparo de hierbitas medicamentitos; esito me vendo. Con eso nomás pues nos mantenemos. (...) Hay veces, cuando hay trabajitos aquí cerca, son de albañil; en eso pues trabajo”.

Francisco afirma que la ausencia de la madre y la falta del apoyo escolar han determinado que los niños reduzcan su desempeño escolar, lo cual podría derivar en la deserción de los niños.

“El año pasado también, casi se ha atrasado [mi hija menor]. Ahora también, un poco, más o menos está... No es como antes. Más antes, cuando vivía mi esposa... eran mejores alumnas. (...) Los tres están... un poco han fracasado ahora”.

Es evidente la falta de redes de apoyo emocional para las familias que han sufrido este tipo de pérdidas.

“Tiene que pasar así una tristeza nomás. No, no puede estar... Ya un poco, ya normal me he sentido ahora, más o menos. Estoy mejor ya”.

“Hay un naturista que tengo, conocido ahí, y ese tipo me ha hecho sanar. Yo ya estaba, ya estaba en la cama ya siempre”.

“De ahí lo que he tomado, me ha calmado, hasta ahora no, no siento”.

Sin embargo, se observan importantes factores de protección que permiten que la familia se encuentre unida a pesar de sus difíciles circunstancias.

“Aunque prestándome, voy a estar hasta que crezcan. (...) [Que me vaya a buscar trabajo], me dicen mis parientes lejanos también. Pero no, no, no quiero dejarlos”.

Historia de vida 17

En busca del amor

Nombre: Mateo

Ciudad: Trinidad

Esta historia de vida muestra varios ejemplos del funcionamiento del SIPPROINA y de la acción de la comunidad para lograr el “rescate” de niños, niñas y adolescentes en situación de abandono. Mateo es un joven proveniente de la localidad de Guacaraje, departamento del Beni, de dónde salió siendo un niño, después de haber vivido con una familia ajena a él, debido a la negligencia de sus padres biológicos. Tras estar involucrado en el consumo de drogas, ingresó a un centro de reintegración y acogida, donde actualmente recibe apoyo psicológico, y encuentra referentes afectivos que le permiten reorientar a su vida.

Situación de niños sin cuidado parental	10-situación niños-Historias de vida [7]
AMC	25.02.17 (versión para armado)

Mateo demuestra en su entrevista que el compromiso solidario de la gente y el profesionalismo, así como la flexibilidad del sistema, le han permitido superar su situación de riesgo. Ahora está construyendo una idea de proyecto de vida saludable para sí mismo.

“Soy de un pueblo llamado Guacaraje. Allá nací y estuve con esa familia. O sea, esa familia nunca me controló; hacia lo que yo quería, sacaba plata cuando yo quería. Como ellos tenían la tienda más grande ahí, del pueblo, empecé así sacando dinero; no me controlaba. Yo cuando quería me salía de esa casa, me iba donde mi abuela. Después de un tiempo volvía otra vez a la familia”.

“[Mi hermano mayor] andaba en cosas malas, igual, y un día se compró un revolver: jugando a la ruleta rusa se quitó su vida. Y entonces, pasaron por ese momento y... Más que todo, yo igual, porque él paraba conmigo; era como un hermano. Bueno, era mi hermano, porque me crié con ellos. Él me enseñó todo, también me daba consejos, porque me decía que no escoja la vida que tenía él, porque era difícil (...)”.

“Yo estuve desde mis ocho años con ellos, hasta los 12, 11. Harto tiempo. Bueno, de..., a ella siempre la recuerdo como una madre.. Pero, digamos, me da una rabia, digamos, que no me controlaran; no supieron decirme esto está mal, haz esto. Solo mi madre tenía, como se llama, un vicio: jugar cartas. Se reunía con sus amigas, así. Y a veces me dejaba así en la tienda a mí. Y ahí, pues, me compraba... Lo que yo quería, yo lo tenía, lo que yo quería lo tenía”.

Al referirse al padre de la familia ajena, añade: “Mi papá ha estado poco con nosotros. Cuando empecé así, a andar mal, nunca estuvo conmigo; solo se enojaba; nomás paraba en el campo. No venía, y cuando aparecía era... digamos para retearme. Y nunca se sentó conmigo [para decirme]: ‘Estás haciendo algo malo, hace esto, estudia’. Yo, casi todas las veces, a mitad de año me salía del colegio. No terminaba, casi. A veces recuerdo eso: que siempre he querido tener un padre, digamos que un padre ejemplar que me ayude, que me aconseje, que me oriente, y... nunca lo tuve”.

(...)

“Y luego, bueno, como yo estuve ahí en el centro, siempre hay psicólogos, iba en confianza. Y hubo dos personas: el que es ahorita mi papá, ¿no ve? [hablando de una persona del centro de acogida a quien él considera su padre], y otra persona que trabajaba ahí. Me encariñé con ella y al último le decía hasta mamá ya. Porque siempre he querido tener una madre, digamos, que me dé amor, cariño, ¿no ve?; lo que me daba ella. Y estaba entre las dos personas: me iba con él o con ella. Pero me fui con mi padre, y a ella le contaba lo que me pasó desde que era pequeño, por qué estaba en el centro y cómo llegué hasta ahí...

“Ahorita me controlan, por decir, en casi en todo, y para mí está bien eso. Porque antes nadie me controlaba. O sea, yo decidí que me traigan a un centro. Porque me preguntaron si quería cambiar, y yo quiero cambiar. Me voy... Porque pasaba algo allá [en mi familia y] me echaban la culpa a mí. Así que dije me voy. Y llegue aquí al centro y ya me gané el cariño de todos también.

Situación de niños sin cuidado parental	10-situación niños-Historias de vida [7]
AMC	25.02.17 (versión para armado)

“Entonces, estoy entre aviación y teología. Bueno, siempre... digamos... primeramente he entrado a la iglesia. Me han enseñado los principios, la doctrina, y me he sentido algo motivado para enseñar a los demás, a los que están perdidos. Que no pasen lo mismo que pasé yo... cuando era adolescente. Y eso es lo que más me gusta”.

Historia de vida 18

En la calle estoy mejor

Nombre: Carlota

Ciudad: La Paz

La historia presenta la dura realidad de una adolescente de 15 años que fue institucionalizada, discriminada en la propia institución y luego enviada a una institución psiquiátrica para adultos. Escapó de allí y vive actualmente en la calle. El relato demuestra la vulneración de derechos dentro de las propias instituciones y la necesidad de algunos niños, niñas y adolescentes de asumir su protección, cuando su entorno es amenazante.

“[Cuando estaba en la institución] pensaba que iban a hacer lo mismo si llegaba a confiar en ellos o tenía amistad: que iban a ser igual que mis papás. Me aislaba de los demás, o me subía a los árboles. Por eso me han llevado a los psicólogos y a los psiquiatras”.

(...)

“Es que en esa [nombre de institución] tuve problemas, y porque a los chicos siempre los mandaban a los psiquiátricos porque no podían con ellos. A mí igual me han llevado al [nombre de psiquiátrico]. Por ejemplo, algunos eran hiperactivos, algunos se cortaban y a todos los querían mandar. Se querían deshacer de uno, parece.

“A mí me han llevado porque sacaba cara y era agresiva..., porque no me entendían. Solamente me decían ‘¡Ay!, con un psicólogo anda a hablar’. E iba. Solamente lo solucionaban con eso y yo quería que me entendieran, pero nunca me entendían.

(...)

“Nunca me hablaban. Apostaban contra mí. A un tal G. le decían: ‘Apostaremos que la Carlota no va a pasar de curso’. Así apostaban los del personal de la Fundación. Ellos decían: ‘Te apuesto que no va a [pasar de curso]’.

“Todos hablaban mal en sí. Yo era ahí un problema, parecía.

(...)

“Ahí entonces me he escapado de [nombre de institución]. Me he encontrado con los chicos y me han dicho: ‘¿Vienes nomás a vivir [al *torrante*]¹?’. ‘Ya’, les he dicho. ‘Si

¹ Denominación del lugar donde duermen los chicos en las calles.

Situación de niños sin cuidado parental	10-situación niños-Historias de vida [7]
AMC	25.02.17 (versión para armado)

quieres comida, me vas a llamar', me están diciendo. Luego, ya he empezado aquí a bajar [al *torrante* de la zona Sur].

"El T. me hablaba; con él andaba caminando. Luego, con la A. ya me he llevado bien; luego ya con todos.

(...)

"Acá son más unidos. Se pelean y, no sé... Se reconcilian así entre todos. Es... No sé. Más unidos creo que son. Cuando uno está mal, lo llevan al hospital. Son como una pequeña familia. Son más comprensivos, más unidos. Se ayudan unos a otros. Cuando no hay comida, hay veces, van los chicos ahí a machetear² para todos.

"En mi familia y en el hogar me trataban casi como loca. Entonces, en la calle... Entonces, me ha dado la depresión y he empezado a dejar de comer. Ya no comía. Era muy intolerante, ya gritaba nomás, como loca siempre. Hasta que cuando estaba en el *torrante* igual me he intoxicado con pastillas. El E. '¿qué te pasa?', me ha dicho. Estaba tomando agua, agua; luego me ha llevado al hospital. Primerita vez creo que me ha ayudado, aunque estaba como loca".

² Pedir dinero en las calles.

Situación de niños sin cuidado parental	12-situación niños-Referencias [5]
AMC	20.02.17 (versión para armado-posterior envío SOS)

Referencias

- Aldeas Infantiles SOS. (2010a). *Situación actual de los derechos de los niños y niñas privados del cuidado parental o en riesgo de perderlo*. Disponible en <http://www.aldeasinfantiles.org.bo/media/147285/crsa-bolivia.pdf>
- Aldeas Infantiles SOS. (2010b). *Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de niños: Marco de las Naciones Unidas*. Innsbruck, Austria: Autor.
- Cillero, M. (1998). El interés superior del niño en el marco de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño. Disponible en http://www.iin.oea.org/Cursos_a_distancia/el_interes_superior.pdf
- Dulanto, E. (2000). *El adolescente*. Nueva York: McGraw-Hill.
- Durán S., E., & Valoyes, E. (2009). Perfil de los niños, niñas y adolescentes sin cuidado parental en Colombia. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 7(2), 761-783. Disponible en <http://www.redalyc.org/pdf/773/77315614008.pdf>
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia [Unicef]. (23 de septiembre de 2003). Defensorías Municipales de la Niñez y la Adolescencia [Comunicado de prensa]. Recuperado de https://www.unicef.org/bolivia/spanish/media_1964.htm
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia [Unicef]. (2011). *Informe 2010: Promoviendo y protegiendo los derechos de los niños, niñas y adolescentes bolivianos*. La Paz: Autor. Disponible en [https://www.unicef.org/bolivia/UNICEF_Bolivia_-_Informe_Anual_2010\(2\).pdf](https://www.unicef.org/bolivia/UNICEF_Bolivia_-_Informe_Anual_2010(2).pdf)
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia [Unicef]. (2012). *El Estado Plurinacional de Bolivia ante el Comité de los Derechos del Niño* (Cuarto informe periódico). La Paz: Autor.
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia [Unicef]. (2013). *Guía para la aplicación del monitoreo de resultados para la equidad (MORES)*. Lima: Unicef Perú.
- Glauser, B. (1997). Street children: Deconstructing a construct. En A. James & A. Prout (Eds.), *Constructing and reconstructing childhood: Contemporary issues in the sociological study of childhood* (pp. 145-164). Nueva York: Routledge Falmer.
- Gutiérrez, R., Garsón, D., Friedl, W. (2011). *Unicef Bolivia: Informe anual 2010*. La Paz: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. Disponible en [https://www.unicef.org/bolivia/UNICEF_Bolivia_-_Informe_Anual_2010\(2\).pdf](https://www.unicef.org/bolivia/UNICEF_Bolivia_-_Informe_Anual_2010(2).pdf)
- Historia de los derechos de los niños. (s. f.). Recuperado de <http://www.humanium.org/es/historia/>

Con formato: Inglés (Estados Unidos)

Situación de niños sin cuidado parental	12-situación niños-Referencias [5]
AMC	20.02.17 (versión para armado-posterior envío SOS)

Instituto Nacional de Estadística [INE] (s. f.). *Bolivia: Características de población y vivienda; Censo Nacional de Población y Vivienda 2012*. Recuperado de <http://www.ine.gob.bo:8081/censo2012/PDF/resultadosCPV2012.pdf>

Jiménez, M., Luengo, J., & Taberner, J. (2009). Exclusión social y exclusión educativa como fracasos: Conceptos y líneas para su comprensión e investigación. *Profesorado*, 13(3), 11-49. Recuperado de <http://www.ugr.es/~recfpro/rev133ART1.pdf>

Las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño. (s. f.). Recuperado de http://www.redparlamentaria.com/es/seccion/6_los-derechos-de-la-infancia-ninez-y-adolescencia/23_las-recomendaciones-del-comite-de-los-derechos-del-nino-son

Liebel, M., & Martínez, M. (2009). La Convención de 1989. En Autores (Eds.), *Infancia y derechos humanos: Hacia una ciudadanía participante y protagónica* (pp. 41-55). Lima: Ifejant. Disponible en http://pendientedemigracion.ucm.es/info/polinfan/2010/Infancia_y_DDHH_Liebel_Martinez.pdf

Losantos, M., Berckmans, I., Pieters, S., Domic, J., & Loots, G. (2015) Resistiendo la exclusión: El significado del uso de inhalantes en diferentes contextos en jóvenes en situación de calle de la ciudad de La Paz. *Ajayu*, 13(2), 199-234.

Losantos, M. (2015) *¿Podemos dejar la calle, pero la calle nos dejará a nosotros? Voces sobre la permanencia de niños, adolescentes y jóvenes en la situación de calle* (Tesis doctoral). Universidad Católica Boliviana "San Pablo" y Vrije Universiteit Brussel, La Paz.

Luna, M., & Sánchez B., M. (2010). Informe final Proyecto Relaf 2009-2010: 1 de abril de 2009-31 de marzo de 2010 (Enviado a Stichting Kinderpostzegels). Recuperado de <http://www.relaf.org/informe.pdf>

Mayall, B. (2002). *Towards a sociology for childhood: Thinking from children's lives*. Buckingham, Inglaterra: Open University Press.

Morlachetti, A. (1999). *Situación actual: obligaciones de Latinoamérica y el Caribe ante el derecho internacional de adolescentes y jóvenes; Con revisión de los documentos actuales*. Washington: Organización Panamericana de la Salud. Recuperado de <http://cidbimena.desastres.hn/docum/ops/pdf/situacion.pdf>

Noceti, M. B. (2005). "Organizaciones fuertes": Presencia y decisión en el devenir de las políticas públicas dirigidas a niños en riesgo social en la provincia de Buenos Aires. *e-I@tina, Revista Electrónica de Estudios Latinoamericanos*, 3(11), 17-29. Recuperado de <http://iigg.sociales.uba.ar/files/2011/06/elatina11.pdf>

Powell, M., Taylor, N., Anderson, D., & Fitzgerald, R. (2013). *Investigación ética con niños*. Florencia: Centro de Investigaciones de Unicef, Innocenti. Recuperado de

Con formato: Inglés (Estados Unidos)

Situación de niños sin cuidado parental	12-situación niños-Referencias [5]
AMC	20.02.17 (versión para armado-posterior envío SOS)

http://childethics.com/wp-content/uploads/2015/04/ERIC-compendium-ES_LR.pdf

Pare, M. (2003). Why have street children disappeared? The role of international human rights law in protecting vulnerable groups. *The International Journal of Children's Rights*, 11(1), 1-32.

Con formato: Inglés (Estados Unidos)

Pijnenburg, H. (2010). Zorgen dat het werkt. En Autor (Ed.), *Zorgen dat het werk: Werkzame factoren in de zorg voor jeugd* (pp. 11-54). Amsterdam: Uitgeverij SWP.

Pinheiro, P. (2006). *Violencia contra niños y niñas y jóvenes*. Panamá: Unicef.

Pinto, B., & Losantos, M. (2011). Percepción de factores familiares de riesgo de maltrato infantil en niños y adolescentes en riesgo social de La Paz, El Alto, Cochabamba y Santa Cruz. *Ajayu, Órgano de Difusión Científica del Departamento de Psicología UCBSP*, 9(2), 308-323.

Porta, M., & Silva L. (2003). *La investigación cualitativa: El análisis de contenido en la investigación educativa* (1.ª ed.). Mar del Plata: UMDP.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD]. (2015a). *Informe de desarrollo humano: Trabajo al servicio del desarrollo humano*. Nueva York: Autor. Recuperado de http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2015_report_sp.pdf

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD]. (2015b). Informe nacional sobre desarrollo humano en Bolivia: El nuevo rostro de Bolivia; Transformación social y metropolización. La Paz: Autor.

Rico de Alonso, A., Delgado, A., Alonso, J. C., Castillo, S., Carrillo, A., Niño, C., & Vargas, L. (2003). Familias, bienestar y políticas sociales en Bogotá, D.C. En *Familias: Estado del arte, Bogotá 1990-2000: Vol. 5*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana. Disponible en <http://www.bdigital.unal.edu.co/49607/1/9589723446.pdf>

Servicio Nacional de Menores [Sename]. (2014). *Anuario estadístico institucional: Año 2013*. S. l.: Unidad de Estudios del Servicio Nacional de Menores. Disponible en www.sename.cl/wsename/otros/AE_2013.pdf

Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas [Udape] & Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia [Unicef]. (2008). *Bolivia: La respuesta institucional del Estado a la temática de violencia contra la niñez y adolescencia; Estudio de casos: Sedeges de La Paz, Cochabamba, Tarija, Santa Cruz y Pando*. La Paz: Autor. Disponible en http://www.udape.gob.bo/portales_html/docsociales/SEDEGES_pagina%20web.pdf

Situación de niños sin cuidado parental	12-situación niños-Referencias [5]
AMC	20.02.17 (versión para armado-posterior envío SOS)

Viceministerio de Defensa Social y Sustancias Controladas, & Red Nacional por la Defensa de los Derechos de la Niñez y Adolescencia en Situación de Calle. (2013). *Censo de personas en situación de calle, en ciudades capitales de Bolivia y El Alto: 2013 (Informe final)*. Manuscrito inédito.

Volpi, E. (2002). *Street children: Promising practices and approaches*. Washington: Banco Mundial. Recuperado de <http://web.worldbank.org/archive/website01006/WEB/IMAGES/WBI37196.PDF>

Ward, C. L., & Seager, J. R. (2010). South African street children: A survey and recommendations for services. *Development Southern Africa*, 27(1), 85-100.

Wulczyn, F., Daro, D., Fluke, J., Feldman, S., Glodek, C., & Lifanda, K. (2010). *Adapting a systems approach to child protection: Key concepts and considerations*. Nueva York: Unicef.

Con formato: Inglés (Estados Unidos)

Con formato: Inglés (Estados Unidos)