

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'. Bieeen 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, harto me daba flojera todo lo que tenía que hacer, harto 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.