

UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS
CARRERA DE DERECHO



ACREDITADA POR RES. CEUB No. 1126/2002

MONOGRAFÍA

“EFECTOS Y ASPECTOS SOCIO-JURÍDICOS DEL ABANDONO MORAL Y MATERIAL DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES: LA GUARDA LEGAL COMO FORMA DE PROTECCIÓN EN LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA MAXIMILIANO PAREDES”

PARA OPTAR AL GRADO ACADÉMICO DE LICENCIATURA EN DERECHO

POSTULANTE: FABIOLA POMA SUCASAYA

TUTOR ACADÉMICO: DR. ALBERTO LUNA YAÑEZ

INSTITUCIÓN: GOBIERNO AUTÓNOMO MUNICIPAL DE LA PAZ

La Paz – Bolivia

2014

Dedicatoria

Con todo el amor de mí ser y mi corazón dedico este trabajo a los forjadores de mi vida:

A DIOS que me diste la oportunidad de vivir y de regalarme una familia maravillosa.

A la excelentísima Universidad Mayor de San Andrés a la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas sobre todo a la Carrera de Derecho por abrirme las puertas y cobijarme en sus aulas y a los docentes por haber inculcado la enseñanza y el aprendizaje.

Al Gobierno Autónomo Municipal de la ciudad de La Paz (G.A.M.L.P.) principalmente a las profesionales de la Plataforma de Atención Integral a la Familia del Distrito 2 de Max Paredes, Defensoría de la Niñez y Adolescencia (D.N.A.) por toda su cooperación, comprensión en el transcurso del tiempo que he realizado mis prácticas pre-profesionales y por haberme inculcado que los hechos sociales constituyen los verdaderos pilares para el Derecho

Agradecimientos

Desee agradecer a quienes en todo momento han estado a mi lado apoyándome y brindándome su cariño y comprensión, por todo eso se los agradezco de todo corazón.

A mis padres Eduardo y Justinaa quienes debo todo lo que soy, quienes con su sacrificio, paciencia y amor, me inculcaron los valores más primordiales.

A mi hermana Rosmery y a su esposo Manuel quienes me apoyaron incondicionalmente para la realización y la culminación de este trabajo.

A mi hermano Edwin quien con su ejemplo forjó un camino para el estudio.

A mi hermana Jessica quien es mi mejor amiga de la vida.

Agradecer a mis sobrinos Emmanuel, Yanina Jasmin, Dylan Nahuel y Erick Basthian por haberme regalado la ternura, cariño y respeto, espero seguir siendo el ejemplo... para todos ellos.

Muchas Gracias...

INDICE

INTRODUCCION

DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

1.- ENUNCIADO DEL TEMA DE INVESTIGACIÓN	1
2.- FUNDAMENTACION Y/O JUSTIFICACIÓN.....	1
3.- DELIMITACIÓN DEL TEMA DE LA INVESTIGACIÓN	3
3.1.- Delimitación Temática.....	3
3.2.-Delimitación Espacial.....	3
3.3.-Delimitación Temporal	4
4.- PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	4
5.- DEFINICIÓN DE LOS OBJETIVOS	4
1.5.1.- Objetivo General	4
5.2.- Objetivos Específicos	4
6.-ESTRATEGIA METODOLÓGICA Y TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN	5
6.1.- Métodos	5
6.1.1.- Métodos Generales	5
6.1.2.- Método Especifico	6
6.2.- Técnicas a utilizar en la Investigación	6

TITULO I EVALUACIÓN Y DIAGNOSTICO DE LA INVESTIGACIÓN

CAPITULO I

1.- MARCO INSTITUCIONAL	8
1.1.- Estructura Administrativa de la Dirección Municipal de Defensorías dependiente del Gobierno Autónomo Municipal de La Paz	10
1.2.- Defensoría de la Niñez y Adolescencia Distrito-2 Maximiliano Paredes.	12
1.3.- Funciones Específicas de la Defensoría de la Niñez y Adolescencia de Maximiliano Paredes Distrito-2	12

1.3.1.- Funciones del Área Social	13
1.3.2.- Funciones del Área Psicológica.....	14
1.3.3.- Funciones del Área Legal	14
1.4.- Relación Interinstitucional de la Defensoría de la Niñez y Adolescencia Maximiliano Paredes.....	15
2.- MARCO TEORICO	16
2.1.- Definición	16
2.2.- Abandono Material.....	16
2.3.- Abandono Moral	16
2.4.- Doctrina de la Situación Irregular.....	16
2.5.- Doctrina de la Protección Integral.....	17
2.6.- Doctrina Sociológica del Derecho.....	18
2.7.- Teoría Explicativa sobre el Abandono Físico o Negligencia Infantil.....	19
2.8.- Teoría Explicativa sobre el Maltrato Psicológico y Abandono Emocional	20
2.9.- Teoría de Apego de Bolwby.....	20
3.- MARCO HISTORICO	21
3.1.- Antecedentes del Abandono Infantil	21
3.2.- Infancia e Historia: La Identidad Social de la Infancia	23
4.- MARCO CONCEPTUAL	25
4.1.- Abandono	25
4.2.- Abandono de Hijos	26
4.3.- Abandono Emocional.....	26
4.4.- Adolescencia	26
4.5.- Derechos Humanos	27
4.6.- Derecho Infantil.....	27
4.7.- Factor de Riesgo	27
4.8.- Factor de Protección.....	27
4.9.- Garantías Constitucionales.....	28

4.10.- Infancia	28
4.11.- Maltrato.....	28
4.12.- Maltrato Físico	29
4.13.- Maltrato Psicológico.....	30
4.14.- Necesidad.....	30
4.15.- Padre Natural.....	31
4.16.- Patria Potestad	31
4.17.- Riesgo.....	31
4.18.- Riesgo Social.....	31
4.19.- Riesgo Psicosocial.....	32
4.20.- Roles.....	32
4.21.- Sedeges.....	32
4.22.- Situación de Vulneración de los Derechos de un Niño, Niña o Adolescente	33
4.23.- Violencia	33
5.- MARCO JURIDICO	33
5.1.- Declaración de los Derechos del Niño.....	34
5.2.- Convención sobre los Derechos del Niño	35
5.3.- Constitución Política del Estado	36
5.4.- Ley 2026 Código Niño, Niña y Adolescente.....	37
5.5.- El Código Penal.....	37
5.6.- El Código de Familia.....	38

TITULO II DESARROLLO DE LA INVESTIGACIÓN

CAPITULO I

1.- La Crisis y su Impacto en la Familia como Causa que conlleva al Abandono del Niño, Niña y Adolescente y Consecuencias de la Misma.	40
1.1.- Conceptualización	40
1.2.- Algunos Rasgos de la Crisis y su Expresión en la Familia	41
1.2.1.- Población	44
1.2.2.- Mortalidad Infantil	44

1.2.3.- Nutrición.....	45
1.2.4.- Analfabetismo	45

CAPITULO II

2.-Causas del Abandono de Menores se Relacionan con Múltiples Factores	46
---	-----------

2.1.- Pobreza y Políticas de Ajuste: Algunas Características de los Menores Abandonados.....	46
2.2.- Desintegración Familiar; El Rol Sustitutivo de los Padrastros, Madrastras, Hermanos y Otros Familiares	47
2.3.- Las Deficiencias Mentales de los Menores y Progenitores.....	47
2.4.- Las Distorsiones de la Personalidad de los Progenitores	49
2.5.- Los Menores Víctimas de Abuso, Maltrato y Abandono	49
2.6.- Maltrato: Consideraciones Preliminares	49
2.6.1.- Maltrato en la Familia.....	50
2.6.2.- Maltrato en la Escuela	50
2.6.3.- Maltrato en la Calle	52
2.6.3.1.- Los Menores de la Calle	52
2.6.3.2.- Características Familiares	53
2.6.3.3.- Violencia Familiar	53
2.6.4.- Maltrato Institucional.....	54
2.6.4.1.- Maltrato en Internados y Hogares.....	54
2.6.4.2.- Maltratos Cometidos por la Policía	55
2.6.4.3.- Los Menores Institucionalizados.....	56
• El Abandono hacia el Menor Institucionalizado y su Desarrollo	56
• Instituciones del Menor en Bolivia.....	57
2.7.- El Abandono e Infanticidio como forma de Maltrato Extremo	59
2.8.- Abandono e Infanticidio en el Área Rural- La Paz	59
2.9.- Abandono Moral y Abandono Material o Descuido.....	60

CAPITULO III

3.- Diferencias Doctrinales de Protección al Niño, Niña y Adolescente y su Influencia sobre la Legislación Boliviana	61
3.1.- La Institucionalización en Bolivia	61
3.2.- Tutela Superior como medio de Protección de Derechos bajo la Influencia de la Doctrina de la Protección Integral	62
3.3.- El Interés Superior del Niño, Niña y Adolescente como base de la Doctrina de la Protección Integral	70
3.4.- Influencia Jurídica de las Doctrinas sobre la Tutela del Estado frente al Abandono	71

CAPITULO IV

4.- Forma en que se Ejerce la Tutela del Estado Respecto de Procesos de Integración del Niño, Niña y Adolescente a la Familia Sustituta a través de la Institución de la Guarda Legal como Alternativa del Abandono para Precautelar su Integridad Físico- Emocional – Intelectual.....	78
4.1.- La Guarda como una Alternativa al Abandono	78
4.2.- La Familia Sustituta y su Naturaleza	79
• La Guarda Legal como Familia Sustituta Provisional frente al Abandono.....	83
4.3.- La Guarda Delegada como medio Proteccional	86
4.4.- Relación de la Guarda y la Patria Potestad	87
4.4.1.- Diferencias entre la Guarda Legal y la Tenencia	88
4.4.2.- Diferencias entre Guarda Legal y Tutela	90
4.4.3.- Clasificación de la Guarda Delegada: por su forma de otorgamiento y por su finalidad.....	90
• Legislación Nacional respecto a la Guarda Legal	92

CAPITULO V

5.- Ventajas y Desventajas en su Aplicación de la Figura de la Guarda Legal como medida Tutelar frente al Abandono del Niño, Niña y Adolescente.....	96
5.1.- La Tutela del Estado frente al Abandono de la Niñez.....	96

5.1.1.- Tutela Testamentaria	96
5.1.2.- Tutela Voluntaria o Volitiva	96
5.1.3.- Tutela Dativa.....	96
5.1.4.- Tutela Superior	97
5.2.- Tutela Ordinaria como medida de Protección Familiar frente al Abandono	97
5.3.- Tutela Superior o Tutela del Estado frente al Abandono	98
5.4.- Tutela Superior como medio de Protección Institucionalizador bajo la Influencia de la Doctrina de la Situación Irregular.....	100

CAPITULO VI

6.- Legislación Comparada respecto a la Aplicación de la Guarda Legal como sistema de protección frente al Abandono del Niño, Niña y Adolescente.....	105
6.1.- Declaración sobre los Principios Sociales y Jurídicos relativos a la Protección y Bienestar de los Niños, Niñas y Adolescentes con referencia a la Adopción y la Colocación en Hogares de Guarda en los Planos Nacionales e Internacionales.....	105
6.2.- Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, Niña y Adolescente	106
6.3.- Legislación Comparada sobre la Guarda Legal como Familia Sustituta.	107
6.3.1.- Brasil: Estatuto del Niño y del Adolescente de 1990	108
6.3.2.- Colombia: Código del Menor de 1989	109
6.3.3.- Ecuador: Código de Menores de 1992	109
6.3.4.- Bolivia: Código Niño, Niña y Adolescente.....	110

CAPITULO VII

7.- Propuesta del Proyecto de alianza estratégica institucional que trabaje con la población para que de manera conjunta se pueda realizar acciones de prevención en defensa de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes.....	113
CONCLUSIÓN	121
RECOMENDACIONES.....	123

BIBLIOGRAFÍA O FUENTES DE INFORMACIÓN	125
APÉNDICES O ANEXOS	126

INTRODUCCIÓN

El abandono de un Niño, Niña y Adolescente constituye uno de los problemas sociales más graves y notorios existentes en la actualidad; y a su vez incide en el surgimiento de otra cadena de problemas que también son preocupantes como es el caso de los jóvenes con problemas de conducta, drogadicción, alcoholismo y otros.

El abandono es un flagelo sobre todo de los Niños, Niñas y Adolescentes extraviados de los hogares, hijos de padres en procesos judiciales, niños, abandonados en hospitales y maternidades, en hogares ajenos y centros asistenciales; y también niños en peligro mortal rescatados muchas veces por las Defensorías de la Niñez y Adolescencia en cada Municipio de nuestro país, por el peligro que corren en manos de padres alcohólicos y agresivos.

La inmensa población de menores con problemas de conducta y esos a los que regularmente solo puede decirseles “Infractores” se han convertido en los grandes olvidados de nuestro país.

Son jóvenes y adolescentes que apenas acaban de dejar atrás la pubertad y no cuentan con el apoyo familiar, ni con el debido apoyo del Estado. Estos jóvenes están a la deriva, ocasionalmente son capturados por los cuerpos policiales ya sea por vagancia, alcoholismo, autores de robos o cualquier otro hecho punible de mayor gravedad, entonces el problema se complica.

Diariamente se habla de Niños, Niñas y Adolescentes abandonados a su propia suerte; los cuales no constituyen prioridad alguna en los presupuestos nacionales y son al parecer los más marginados en los afectos y preocupaciones. Se habla de esos adolescentes solo cuando aparecen involucrados en algún hecho que llame la atención a la ciudadanía. Solo en esos momentos la atención se vuelve hacia esos menores y la opinión pública reacciona escandalizada porque estos menores no pasan de 13y 14 años se

encuentran involucrados en actos delictivos, solos o compartiendo responsabilidades con los adultos.

Pero de lo que no se dan cuenta es que estos Niños, Niñas y Adolescentes desde que nacieron sufrieron el flagelo del abandono, que quizás no llegaron a conocer que es tener el cariño de un padre o una madre, e ir a una escuela, usar alguna prenda, diversión alguna, etc., y aun teniendo a ambos progenitores estos los abandonan. Son Niños, Niñas y Adolescentes desdichados que más que una crítica necesitan de la atención del país. Son muchos los problemas de abandono no hay estadísticas que representen la magnitud de este problema.

“La mayoría de las madres que abandonan a sus hijos son jóvenes pobres y con poca educación”. También puede ser una adolescente que niega su embarazo y que tiene su hijo a escondidas. Podría ser una mujer que desea tener a su hijo pero se siente abandonada y rechazada por la sociedad y el Estado. Entonces está solo lo abandona en una iglesia, en una institución benéfica o simplemente lo deja en la calle.

Es entonces que se desea presentar la realidad de los Niños, Niñas y Adolescentes abandonada, como un problema social de la actualidad, que afecta a todos sin distinción de razas, religión, sexo, condición económica ni política, afectando directamente los cimientos del futuro que son los Niños, Niñas y Adolescentes, de allí radica la importancia del planteamiento de este problema, donde se pretende buscar las razones y/o responsables, presentando un marco de posibles soluciones viables para que en un futuro no muy lejano se pueda desarrollar, para de esta forma ejercer un control radical ante el problema planteado.

Control que conllevaría a un mejor desenvolvimiento social y por ende, disminuir paso a paso el analfabetismo, abandono higiénico, alimenticio y social de muchos niños, niñas y adolescentes; Preparando a los futuros hombres y mujeres para tomar las riendas de nuestro país en el nuevo milenio.

DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

1.- ENUNCIADO DEL TEMA DE INVESTIGACIÓN

“EFECTOS Y ASPECTOS SOCIO-JURIDICOS DEL ABANDONO MORAL Y MATERIAL DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES: LA GUARDA LEGAL COMO FORMA DE PROTECCIÓN EN LA DEFENSORIA DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA MAXIMILIANO PAREDES”

2.- FUNDAMENTACION Y/O JUSTIFICACION DEL TEMA DE INVESTIGACIÓN

Indudablemente el tema que nos ocupa a tratar en su estudio e investigación es de mayor importancia. Porque el abandono a un Niño, Niña y Adolescente se debe a que cada día se agudiza más en nuestro país, lo cual es de profunda preocupación para sociólogos, políticos, gobernantes, trabajadores sociales y otros, debido a que cada día aumenta la delincuencia. Y los Niños, Niñas y Adolescentes son los primeros en cometer ciertos actos vandálicos. Siendo una de las causas la irresponsabilidad de muchos padres o madres al no asumir sus deberes, esto radica en las familias desintegradas pero no podemos atribuirle completamente toda la responsabilidad al régimen social.

La cantidad de Niños, Niñas y Adolescentes abandonados hoy en día se encuentra en estado de incremento, debido a la inmadurez e irresponsabilidad de los progenitores supuestamente responsables, coaccionando así desviaciones intelectuales, morales y sociales en el Niño, Niña y/o Adolescente.

Los lazos de sangre ,lazos de amor es una búsqueda en pos de respuestas del abandono que lo que entendemos que no es solo el resultado de un acto egoísta de una madre o de un padre preocupados solo en sí mismos, muchas veces piensan que la única alternativa es el abandono moral y/o material en la mayor parte del tiempo, un acto de dolor que involucra específicamente al Niño, Niña y Adolescente como también a los progenitores que merece apoyo del Estado, la sociedad y cada uno de nosotros que habitamos este país.

Necesarios para evitar más abandonos que causen a la larga daños irreparables ocasionando incluso la muerte de estos menores.

El dolor que produce el abandono moral y/o material de un Niño, Niña y Adolescente no debe ser ocultado, sino asumido para lograr la correcta prevención dando una solución para la recuperación de las heridas del alma de esos pequeños que no pueden ni deben ser abandonados.

Los caminos para superar un trance tan difícil como el ser abandonado o abandonar son muchos, no obstante todo involucra a otros, los cercanos, los especialistas y las instituciones, los que como se nos demuestra, no siempre se encuentran preparados para cumplir la misión, muchas veces no solo son parte de la solución sino del problema.

En nuestra realidad social, podemos observar que Niños, Niñas y Adolescentes son abandonados por sus progenitores o simplemente se quedan solos debido a factores que no pueden justificar su acción al existir una ley con una sanción debidamente agravada con una pena máxima si se causa la muerte de un menor, para evitar que más menores sean abandonados los cuales corren peligro en las calles que puede causarles la muerte vulnerándose de esta forma los derechos y garantías constitucionales de estos menores.

Habida cuenta de que el abandono importa un peligro para la vida de un menor que si no se crea la situación de peligro no existiría este delito, establecido ya en el Código Penal Boliviano como tal, es por eso que se necesita amplias garantías, prevención y soluciones rápidas para su protección.

El Código Penal establece una pena para el abandono de menores, sin embargo se sigue dando estos abandonos, en la actualidad existen pocos casos de abandono de menores resueltos en los Tribunales de nuestro país, por lo mismo que el Estado debe encargarse de evitar, prevenir y garantizar a cada Niño, Niña y Adolescente abandonado su integración a un hogar estable.

Los Niños, Niñas y Adolescentes deben ser protegidos contra toda forma de abandono ya que el mismo es una forma de Maltrato. Deben tener un nivel de vida adecuado, una buena formación, asistencia sanitaria, diversión. Es entonces que se torna necesaria la implementación de prevenciones para solucionarlos.

Las falencias son que los progenitores no saben de los efectos socio-jurídicos del abandono moral y/o material a un Niño, Niña y Adolescente. Los Niños, Niñas y Adolescentes son las principales víctimas de las crisis sociales y/o familiares, la delincuencia juvenil, los embarazos no deseados, el aborto, maltrato, etc.

3.- DELIMITACIONES DEL TEMA DE LA INVESTIGACIÓN

3.1.- Delimitación Temática o Materia

La presente investigación se desarrollara en el marco del Derecho Social por su relación directa con el Derecho de Familia, Derecho de la Niñez y Adolescencia y desde luego con el Derecho Constitucional en lo referente a la protección de los Derechos Humanos de los Niños, Niñas y Adolescentes.

En todo caso se circunscribirá en la temática de efectos socio-jurídicos del abandono moral y/o material a un Niño, Niña y Adolescente, formas de prevención para su disminución en la Defensoría de la Niñez y Adolescencia, las mismas se investigaran sobre las denuncias hechas por parte de las/os víctimas y usuarios en la Defensoría de la Niñez y Adolescencia del Distrito-2 del Gobierno Autónomo Municipal de La Paz.

3.2.- Delimitación Espacial

En cuanto a su dimensión de espacio geográfico la investigación se circunscribirá para su mejor estudio y análisis en el Distrito-2 de la Sub-Alcaldía de Maximiliano Paredes específicamente en la Defensoría de la Niñez y Adolescencia dependiente del Gobierno Autónomo Municipal de La Paz.

3.3.- Delimitación Temporal

La presente investigación abarcara desde Abril hasta Diciembre de la gestión 2013 por lo mismo tiene que ver con el Trabajo Dirigido realizado en la Defensoría de la Niñez y Adolescencia Unidad de Atención Integral a la Familia Maximiliano Paredes Distrito-2 del Gobierno Autónomo Municipal de La Paz.

4.- PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

¿Cuales son los efectos y aspectos socio-jurídicos del abandono moral y material de niños, niñas y adolescentes: La guarda legal y sus limitaciones del sistema de protección a sus derechos vulnerados?

5.-DEFINICIÓN DE LOS OBJETIVOS

5.1.- OBJETIVO GENERAL

- Promover proyecto de alianza estratégica institucional que trabaje con la población para que de manera conjunta se pueda realizar acciones de prevención para la disminución del abandono a través de acciones de información, en defensa y restitución de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

5.2.- OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Determinar la crisis y su impacto en la familia como causa que conlleva al abandono del niño, niña y adolescente.
- Establecer las causas del Abandono de Menores se Relacionan con Múltiples Factores
- Describir las diferencias doctrinales de protección al niño, niña y adolescente y su influencia sobre la legislación boliviana.

- Identificar en qué forma se ejerce la tutela del estado respecto de procesos de integración del Niño, Niña y Adolescente a la familia sustituta a través de la institución de la guarda legal como alternativa del abandono para precautelar su integridad físico- emocional - intelectual.
- Indagar las ventajas y desventajas en su aplicación de la figura de la guarda legal como medida tutelar frente al abandono del niño, niña y adolescente.
- Analizar la Legislación Comparada respecto a la Aplicación de la Guarda Legal como sistema de protección frente al Abandono del Niño, Niña y Adolescente

6.- ESTRATEGIA METODOLOGICA Y TECNICAS DE INVESTIGACION

6.1.- MÉTODOS

6.1.1.- MÉTODOS GENERALES

- **Método Jurídico.-** Es la suma de procedimientos lógicos de investigaciones y causas, los fines del Derecho. Que a su vez utiliza distintos tipos de métodos de acuerdo a la variedad de relaciones e hipótesis que se plantean, por ser el derecho una ciencia eminentemente practica.
- **Método Inductivo.-** Es el que parte de los aspectos particulares del problema inicialmente hasta llegar a los aspectos generales del problema.
- **Método Dialectico.-** Que considera el problema jurídico materia de la tesis en el contexto de las relaciones sociales y económicas describiendo y evaluando sus contradicciones y conflictos.

- **Método Analítico- Comparativo.-** Tomando en cuenta que con el presente trabajo de investigación se maneja la comparación de la legislación nacional con la legislación extranjera para obtener un respaldo en el tema.

6.1.2.- MÉTODO ESPECÍFICO

- **Método Inductivo Deductivo.-** En nuestra investigación partiremos de un fenómeno particular, en nuestra investigación son los Niños, Niñas y Adolescentes de nuestra ciudad, para poder llegar a conclusiones generales.

6.2.- TÉCNICAS A UTILIZARSE EN LA INVESTIGACIÓN

En la investigación se tomara en cuenta los puntos de vista de los distintos factores cualificables y cuantificables para la obtención de información relacionadas con el trabajo de campo, desarrollada específicamente en ramas propias de este tipo de investigación de las cuales rescatamos:

- La observación directa,
- La observación indirecta
- La entrevista
- El testimonio

TITULO I

EVALUACIÓN Y

DIAGNOSTICO

DE LA

INVESTIGACIÓN

CAPITULO I

1.- MARCO INSTITUCIONAL

En el Marco del Convenio Interinstitucional, suscrito entre la Universidad Mayor de San Andrés a través de Carrera de Derecho y Ciencias Jurídicas y el Gobierno Autónomo Municipal de La Paz, como una de las actividades a desarrollar a través de Programas y Proyectos mediante prácticas Pre-Profesionales en la Modalidad de Trabajo Dirigido y habiendo mi persona optado por la Modalidad de Titulación de Trabajo Dirigido, en fecha 03 de febrero de 2013 mediante memorial y solicitud dirigido al Señor Decano de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Mayor de San Andrés Dr. Julio Mallea Rada, presente mi postulación a la Modalidad de Trabajo Dirigido de la Convocatoria N° 001/2013 desde 24 de enero al 06 de febrero de 2013 para egresados.

Mediante Resolución del Honorable Consejo de Carrera de Derecho N° 050/2013 de 15 de febrero de 2013 emitida por el Director de la Carrera de Derecho Dr. Javier Tapia Gutiérrez mediante la cual en cumplimiento a las disposiciones contenidas en el Reglamento de Régimen Estudiantil del XI Congreso Nacional de Universidades en vigencia, se aprueba mi solicitud para acceder a la modalidad de Trabajo Dirigido como una modalidad de graduación para obtener el grado Académico de Licenciatura en Derecho, debiendo desempeñar funciones en el Gobierno Autónomo Municipal de La Paz; se designando al Dr. Alberto Luna Yáñez, como tutor Académico de mi persona para realizar el correspondiente seguimiento académico.

Homologada mediante Resolución del Honorable Consejo Facultativo N° 0220/2013 de 22 de febrero de 2013, fue aprobada mi solicitud, para realizar Practicas Pre-Profesionales bajo la modalidad de Trabajo Dirigido, como una modalidad de graduación para obtener el Grado Académico de Licenciatura en Derecho, debiendo desempeñar funciones en el Gobierno Autónomo Municipal de La Paz.

En fecha 03 de abril de 2013, se hizo la entrega de la carta (en original y fotocopia) dirigida al Dr. Ph.D. Marco A. Saavedra Mogro, Director de Gestión de Recursos Humanos D.G.R.H. de la Honorable Alcaldía Municipal de La Paz, para comunicarle sobre mi designación de Trabajo Dirigido en esa Institución, ingresada mediante Sistema de Tramite Municipal(Sitram) N° 32945 del Palacio Consistorial del Gobierno Autónomo Municipal de la ciudad de La Paz.

En fecha 05 de abril de 2013, se hizo la entrega de la carta (en original y fotocopia) dirigida al Dr. Alberto Luna Yañez Docente Universitario de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Mayor de San Andrés para comunicarle sobre mi designación de Trabajo Dirigido y nombrándolo como Tutor Académico de mi persona.

Mediante Oficio CITE D.G.R.H.-U.D.E.P. N° 0414/13 de 11 de abril de 2013, emitido por el Dr. Marco Antonio Saavedra Mogro, Director de Gestión de Recursos Humanos del Gobierno Autónomo Municipal de La Paz en el marco del Convenio de Cooperación Interinstitucional suscrito entre el Gobierno Autónomo Municipal de La Paz y la Universidad Mayor de San Andrés, con el objetivo de desarrollar Practicas Pre-Profesionales en la Modalidad de Trabajo Dirigido, se me designo, a realizar prácticas pre-profesionales en la **Sub Alcaldía Maximiliano Paredes- Distrito 2 - Plataforma de Atención Integral a la Familia (Defensoría de la Niñez y Adolescencia) dependiente del Gobierno Autónomo de La Paz**, por la que se especifica que mi persona deberá empezar y realizar sus prácticas pre-profesionales a partir del 11 de abril de 2013 en la **Plataforma de Atención Integral a la Familia Maximiliano Paredes**.

De acuerdo al Art. 66 y 71 del Reglamento del Régimen Estudiantil de la Universidad Boliviana concordante con el reglamento de la modalidad de graduación de Trabajo Dirigido de la carrera de Derecho, se ha cumplido con todos los requisitos como consta en el file personal, a este efecto se ha procedido a registrar de conformidad con la convocatoria del Gobierno

Autónomo Municipal de La Paz y la Universidad Mayor de San Andrés (carrera de Derecho) en la Dirección de la Carrera y previa solicitud, el señor Director Dr. Javier Tapia Gutiérrez mediante Resolución del Honorable Consejo de Carrera N° 050/2013 de 15 de febrero de 2013 aprueba la solicitud, asignando al Gobierno Autónomo Municipal de La Paz y nombrando como tutor académico al Dr. Alberto Luna Yáñez como consecuencia el Gobierno Autónomo Municipal de La Paz –Plataforma de Atención Integral a la Familia Maximiliano Paredes (Defensoría de la Niñez y Adolescencia) de acuerdo a convenio de cooperación institucional nombra como tutora institucional a la Lic. Celia Quelca de Lima Coordinadora de la Plataforma de Atención Integral a la Familia Maximiliano Paredes.

En cuanto al tema de investigación de la correspondiente monografía de acuerdo a lo establecido por la Resolución del Honorable Consejo Facultativo N° 0220/2013 de 22 de febrero de 2013, que establece en su parte resolutive Cuarta: “... **A la culminación del Trabajo Dirigido al que accede la egresada, de manera obligatoria deberá presentar una monografía por ante la Dirección de la Carrera de Derecho...**” es así que dando cumplimiento a la Resolución del Honorable Consejo Facultativo se presenta los tres temas atentatorias para realizar la correspondiente monografía.

1.1.- ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA DE LA DIRECCION MUNICIPAL DE DEFENSORIAS DEPENDIENTE DEL GOBIERNO AUTONOMO MUNICIPAL DE LA PAZ:

El marco institucional en la que se desenvuelve la presente investigación es en la Defensoría de la Niñez y Adolescencia del Distrito-2 de Max Paredes dependiente de la Dirección Municipal de las Defensorías¹, que a su vez es dependiente del Gobierno Autónomo Municipal de La Paz, que tiene la tuición administrativa, organizativa y la elaboración de diseño, protección y difusión de las políticas públicas que benefician a niños, niñas y adolescentes ya que estos sectores son los más vulnerables de la sociedad bajo la

¹ ZAMBRANA, Flores Roberto; “Manual de Organización y Funciones 2011 G.A.M.L.P.”, Primera Edición Dirección de Desarrollo Organizacional y Tecnologías de Información del G.A.M.L.P. 2011, Pág. 174-175.

dependencia de la Oficialía de Desarrollo Humano del Gobierno Autónomo Municipal de La Paz. (Ver Organigrama Anexo A N°1)

Para su mejor función pública y atención de los usuarios (as). Las Defensorías de la Niñez se desconcentran en las diferentes Macro Distritos de la ciudad de La Paz las cuales son:

- La Defensoría de la Niñez y Adolescencia de COTAHUMA Distrito N°1
- La Defensoría de la Niñez y Adolescencia de MAX PAREDES Distrito N°2
- La Defensoría de la Niñez y Adolescencia de PERIFERICA Distrito N°3
- La Defensoría de la Niñez y Adolescencia de SAN ANTONIO Distrito N°4
- La Defensoría de la Niñez y Adolescencia SUR Distrito N°5
- La Defensoría de la Niñez y Adolescencia de MALLASA Distrito N°6
- La Defensoría de la Niñez y Adolescencia CENTRO Distrito N°7
- La Defensoría de la Niñez y Adolescencia ZONGO Y HAMPATURI Distrito N°8

Que a su vez trabajan coordinadamente con los Servicios Legales Integrales Municipales (SLIM) bajo la denominación de PLATAFORMAS DE ATENCION INTEGRAL A LA FAMILIA todas sus instalaciones se encuentran en sus respectivas Sub-Alcaldías de cada Distrito correspondiente.

El Gobierno Autónomo Municipal de La Paz, ante la insuficiencia de espacios en Hogares para niños abandonados, maltratados. Incorpora como un medio de solución el Albergue de la Línea 156 como Albergue Transitorio para la protección de los niños, niñas y adolescentes² las 24 horas del día. Posteriormente se incorpora la Defensoría de la Niñez y Adolescencia de Zongo y Hampaturi las cuales se encuentran en zonas rurales de la ciudad de La Paz (Ver Organigrama Anexo A N°2).

²Op. Cit. Pag. 46

1.2.- DEFENSORIA DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA DISTRITO-2 MAX

PAREDES: La Defensoría de la Niñez y Adolescencia del Distrito-2 de Max Paredes es un Servicio Municipal Público, permanente y gratuito para la promoción, protección y defensa socio-jurídica de los derechos de Niños, Niñas y Adolescentes que cuenta con equipos interdisciplinarios como ser: (Psicólogos, Trabajadoras Sociales, Abogados y auxiliares en distintas áreas). Por lo que las Defensorías deben aplicar los principios de la doctrina de la protección integral en las acciones de promoción, prevención, protección y restitución de los derechos vulnerados³, y sus atribuciones y aplicaciones de medidas de protección por la defensoría están amparadas sus atribuciones bajo la responsabilidad funcionaria según la ley 2026 en su Artículo 196⁴, y conformados por equipos interdisciplinarios, quienes velan sobre los derechos de los niños, niñas y adolescentes en este Distrito. Y por otro lado la aplicación de las Medidas de Protección Social a favor de los niños y niñas está establecida en el Art. 208⁵ de la ley 2026.

1.3.- FUNCIONES ESPECÍFICAS DE LA DEFENSORIA DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA DE MAX PAREDES DISTRITO-2:

Las funciones que cumple la Defensoría de la Niñez y Adolescencia del Distrito-2 Max Paredes del Gobierno Autónomo Municipal de La Paz como una instancia pública de apoyo en restitución derechos vulnerando tanto de los niños, niñas y adolescentes como una instancia pública tiene las siguientes atribuciones:

1. Prevenir el maltrato de niños, niñas y adolescentes.
2. Promover los derechos de cada uno de los miembros de la familia contra el maltrato violencia intrafamiliar o doméstica en especial sobre los niños y niñas.
3. Defender en las instancias administrativas y judiciales a las víctimas y efectuar los seguimientos correspondientes a procesos que están

³ JIMENEZ SanjinesRaul "Lecciones de Derecho de Familia" Tomo II La Paz, 2002 Pag. 532.

⁴ Ver la ley 2026 "Código Niño, Niña y Adolescente", Art. 196 La Paz-Bolivia.

⁵ Ídem, Artículo 208.

instaurados en los Juzgados y Ministerio Público tanto de Área Social, Psicológica y Legal a través de valoraciones psico-sociales.

4. Buscar la restitución de los derechos vulnerados de las víctimas en especial de los niños, niñas y adolescentes que pertenece a uno de los sectores más vulnerables.
5. Orientar a los miembros de la familia sobre sus derechos y alternativas legales que corresponda.
6. Atender de manera integral casos de violencia y maltrato intrafamiliar a niños, niñas y adolescentes a través de la defensa socio-jurídica ejercida por los equipos de la Defensoría de la Niñez y Adolescencia.
7. Efectuar el seguimiento de los casos atendidos ya sean sociales, psicológicos y jurídicos en las instancias competentes, promoviendo acciones de reinserción dentro de su núcleo familiar.
8. Brindar asesoría, atención, protección, defensa y seguimiento sobre las problemáticas de niños, niñas y adolescentes.
9. Determinar la situación de reincidencia de los niños, niñas y adolescentes tanto de área social, área psicológica y área legal en situaciones de riesgo.
10. Acoger a niños, niñas y adolescentes víctimas de maltrato en el albergue transitorio y realizar rescates correspondientes en casos de riesgos.
11. Otras actividades que sean asignados por la Coordinadora de la Defensoría de la Niñez.

1.3.1.- FUNCIONES DEL AREA SOCIAL

- Recepción de las denuncias de distintas tipologías.
- Investigación social a través de visitas domiciliarias y otras técnicas sociales para la investigación de los hechos denunciados para luego promover al área que corresponda.
- Diagnostico social para confirmar la situación de maltrato a niños, niñas y adolescentes.

- Gestión social de apoyo a las víctimas para la aplicación de medidas de prevención social y cautelar.

1.3.2.- FUNCIONES DEL AREA PSICOLOGICA

- Intervención o contención en crisis, cuando la víctima así lo requiera.
- Valoración y evaluación para determinar el daño psicológico causado en la víctima.
- Derivación a terapias individuales o familiares a los niños, niñas y adolescentes.
- Derivar a las instancias judiciales los correspondientes peritajes en caso de judicialización de las mismas con respeto a las víctimas.

1.3.3.- FUNCIONES DEL AREA LEGAL

Sin duda alguna uno de las áreas que tiene mayor relevancia e importancia en la Defensoría de la Niñez y Adolescencia de Distrito-2 Max Paredes es el área legal que asume toda responsabilidad en la defensa y restitución de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, los abogados son los que dan cara en diferentes procesos existentes en las instancias judiciales como también en la misma Defensoría, por lo que el área legal está conformado básicamente por dos abogados y asistentes por lo general son estudiantes egresados que hacen su pasantía o su trabajo dirigido que coadyuvan en el área legal.

Por lo que el área legal tiene la misión de orientar y prevenir a las víctimas como los niños, niñas y adolescentes sobre sus derechos y las alternativas legales a seguir en los casos que corresponda con lo siguiente:

- Orientación a las víctimas sobre sus derechos y de las alternativas legales a seguir.
- Brindar asesoría jurídica en atención, protección, defensa y seguimiento sobre las problemáticas de cada niño, niña y adolescente en la DNA-2 a todos los casos que son derivados al área legal para su atención y realizar la correspondiente coordinación con el área social y psicológica.

- Efectuar el correspondiente seguimiento legal de todos los casos atendidos en la DNA-2 y casos aperturados en: Ministerio Público, Juzgados de la Niñez y Adolescencia, Juzgados de Instrucción en lo Penal y de Familia, Juzgados de Sentencia en lo Penal, Tribunales de Sentencia y otras instancias. Y asistir a audiencias e inspecciones oculares programadas.
- Determinar por el área legal la situación de reincidencia de los niños, niñas y adolescentes en riesgo. Y realizar el correspondiente acogimiento provisional de niños, niñas y adolescentes víctimas de maltrato remitidos por el albergue transitorio de la línea 156 y realizar rescates correspondientes en casos de riesgos.
- Solicitar a la autoridad jurisdiccional competente (juez) la aplicación de medidas de protección social y cautelar.
- Interviene sin necesidad de mandato legal ante cualquier instancia administrativa o judicial en los que se vean involucrados los derechos de niños, niñas y adolescentes. (Ver organigrama Anexo A N° 3 y 4).

1.4.- RELACIÓN INTERINSTITUCIONAL DE LA DEFENSORIA DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA MAX PAREDES: La Defensoría de la Niñez y Adolescencia del Distrito-2 Max Paredes del Gobierno Municipal de La Paz como una instancia que vela y protege sobre los derechos de niños, niñas y adolescentes tiene estrecha relación con las siguientes instituciones públicas, privadas y otros:

- Brigada de Protección a la Familia
- FELCC con la División del Menor y Familia y otras unidades
- Ministerio Público y la fiscalía del Menor
- Corte Superior de Distrito de La Paz (Juzgados de la Niñez y Adolescencia, Familia, de Sentencia en lo Penal, Tribunales de Sentencia de Penal, de Instrucción en lo Penal Cautelar y otros)
- Servicio Departamental de Gestión Social (SEDEGES)

- Albergue Transitorio Línea 156 del Gobierno Autónomo Municipal de La Paz
- Hogares de Acogimiento, Centros de Rehabilitación, Albergues y Casas Hogar
- Organizaciones no gubernamentales
- Otras instituciones relacionadas

2.- MARCO TEORICO

2.1.- DEFINICION

2.1.1.- ABANDONO MATERIAL

Es el descuido del menor en la alimentación, higiene, vestuario y medicamentación por incumplimiento de los deberes asistenciales correspondientes a los progenitores, tutores o guardadores⁶.

2.1.2.- ABANDONO MORAL

Es la falta de carencias en la educación, vigilancia o corrección del menor, suficiente a convertirlo en un ser inadaptado para la convivencia social, por incumplimiento de los deberes correspondientes a los progenitores o a quien este confiada su guarda⁷.

2.3.- DOCTRINA DE LA SITUACION IRREGULAR:

Definida por **García Méndez** “como la Legitimación de una potencial acción judicial indiscriminada sobre aquellos niños y adolescentes en situación de dificultad”.

En esta doctrina se trata de la misma manera tanto al niño y adolescente que están en estado de abandono como al que ha infringido alguna ley. En esta doctrina se utilizan distintas definiciones comprensivas conceptualmente en forma amplia o estrecha de la expresión “Menores en Situación Irregular”.

⁶SAJON, Rafael “Menores en situación irregular, aspectos socio legales de su protección” 1973 Pág. 17

⁷SAJON, Rafael Ob.Cit. Pág.18

El Instituto Interamericano del Niño, en su vocabulario multilingüe, polivalente y razonado de la terminología usual en la protección a la infancia define a la “Situación Irregular” como “aquella en que se encuentra un menor tanto cuando ha incurrido en hecho antisocial, como cuando se encuentra en estado de peligro, abandonado material o moralmente o padece de un déficit físico o mental”, agregando a manera de segunda acepción que también comprende “a los menores que no reciben el tratamiento, la educación y los cuidados que corresponden a sus individualidades”. Como puede apreciarse se da un contenido amplio al concepto, abarcando las siguientes situaciones: 1) personas legalmente incapaces por razones de edad que han incurrido en un hecho antisocial; 2) las mismas cuando se encuentran en estado de peligro; 3) menores abandonados materialmente; 4) los mismos abandonados moralmente; 5) menores deficientes mentales; y 6) menores deficientes físicos⁸.

2.4.- DOCTRINA DE LA PROTECCION INTEGRAL:

Con la aprobación de la Convención sobre los Derechos del Niño, en 1989, (la Convención) se desmantela la tradición legislativa fundamentada en la Situación Irregular, a su vez, la política de tutela y control social es desplazada por la de reconocimiento de derechos plenos, generales y específicos. Los niños, -personas menores de 18 años- de menores objeto de protección, control, compasión, represión, de medidas judiciales o administrativas arbitrarias pasan a ser considerados Niños, personas en proceso de desarrollo, sujetos sociales y de derecho, titulares activos de todos los derechos y de los deberes que nacen de los mismos acorde a su etapa evolutiva.

Esta doctrina se sustenta en el reconocimiento de la infancia (desde la concepción hasta los 18 años, no cumplidos), categoría diferenciada dentro de la humanidad, por cuanto supera el paradigma Tutelar (Doctrina de la situación Irregular).

⁸ SAJON, Rafael y ACHARD José Pedro “Menores en situación irregular” Aspectos socio legales de su protección Pag. 7 Ed. Ciencias Sociales. Habana Cuba, 1990.

Este instrumento internacional que constituye una carta de derechos humanos vinculante, establece mecanismos y garantías que los Estados se obligan a cumplir para la efectividad de esos derechos bajo el principio del Interés Superior, consideración primordial que debe regir la actuación y decisiones de todo órgano estatal, legislativo, administrativo o judicial en la adopción de toda medida que concierna a niños, niñas y adolescentes, incluyendo aquellas que no se refieran directamente a ellos y ellas pero que les afectan indirectamente.

Surge un nuevo Derecho Internacional de los Derechos del Niño, sustentado en una corriente ideológica y filosófica más humana y digna, la Doctrina de la Protección Integral, nuevo paradigma ontológico que además de valorar al niño como sujeto activo y pleno de derechos, establece su derecho a la protección especial y condiciones de vida que permitan su desarrollo integral⁹.

Bolivia firma este Instrumento de carácter vinculante el 8 de marzo de 1990 y lo ratifica el 14 de mayo de 1990 mediante ley N° 1152. La Convención entró en vigencia el 2 de septiembre de 1990.

2.5.- DOCTRINA SOCIOLOGICA DEL DERECHO:

Esta doctrina propicia con relación a los menores una normatividad jurídica integrada, los niños en alto riesgo, constituye también un supuesto de los menores en situación irregular, pudiendo ser tratados como tales.

Considera al Derecho de Menores como una reflexión sociológica, la noción de abandono, referida específicamente a la familia y lo que le falta al niño cuando carece de una familia o porque esta no cumple adecuadamente su misión.

En los Estados Unidos se ha considerado por muchos especialistas sociólogos y juristas, que la conducta antisocial de los menores es en gran parte un producto del abandono, especialmente moral, en que se encuentran estos. La familia en cumplimiento de sus cometidos debe dar al niño lo que necesita, no

⁹ SAJON, Rafael y ACHARD José Pedro Obra Cit. Pág. 10

solamente bajo aspecto de alimentos, vivienda, vestido y protección, sino también afecto, comprensión, vida espiritual, procediendo de tal manera que el niño se sienta parte de un grupo, condición esencial de su estabilidad¹⁰.

Únicamente la familia nuclear, compuesta por el padre, la madre y los hijos constituye el medio ambiente en que el ser humano se va tornando apto para la vida en sociedad, aprendiendo en ella las normas y los valores que la rigen. En el escenario restringido del hogar el niño aprende a respetar los derechos y propiedades de los otros y se forma el sentimiento de cooperación y mutua ayuda.

Según esta doctrina sobre la responsabilidad de la familia se ha expresado: “El niño nace sin saber que pensar de la vida y como sentirla. De una familia cariñosa, afectuosa y estable aprende a sentir a los otros como amigos y a conocer lo que vale la pena ser conocido. Cuando la familia es fría, disociada, lo descuida o lo abandona, el niño aprende la destrucción, la hostilidad y el odio por los otros¹¹”

2.6.- TEORÍA EXPLICATIVA SOBRE EL ABANDONO FÍSICO O NEGLIGENCIA INFANTIL:

Sin duda tradicionalmente el modelo que se ha asociado con mayor frecuencia para explicar el abandono físico ha sido el sociológico, que ha centrado su etiología en las situaciones de carencia económica como plantea el autor (Wolock y Horowitz,1998)¹²en la cual mencionan de que en la mayoría de los casos de abandono físico se evidencia una ausencia de habilidades en el cuidado de los niños y un desconocimiento de sus necesidades, plantean la hipótesis de un “síndrome de apatía” o de falta de motivación de los progenitores que se manifiesta en un rechazo por satisfacer las necesidades de la familia, en la inadecuada supervisión de los niños y en la ausencia de

¹⁰ SAJON, Rafael y ACHARD José Pedro Obra Cit. Pág. 11

¹¹ SAJON, Rafael y ACHARD José Pedro Obra Cit. Pág. 12

¹²Wolock, I. y Horowitz, B. “Maltrato Infantil en todos sus ámbitos como problema social”, American Journal of Orthopsuchiatry, EE.UU Pag. 282

cuidados médicos entre otros. Entonces se puede pensar que en los casos de abandono físico, el niño aunque actué no “participa” en la interacción y haga lo que haga, no estimula ni motiva ningún tipo de comportamiento en los padres por lo que los hijos son ignorados.

2.7.- TEORÍA EXPLICATIVA SOBRE EL MALTRATO PSICOLÓGICO Y ABANDONO EMOCIONAL:

Sin lugar a dudas los modelos teóricos más relevantes que intentan proporcionar una explicación sobre el Maltrato Psicológico y Abandono Emocional son la teoría del apego de Bowlby, la teoría del aprendizaje social de (Youngblade y Belsky) y la hipótesis de la continuidad social de Wahler, entonces estos son las teorías más trascendentales que a lo largo del estudio sobre el maltrato psicológico infantil han dado conclusiones y aportes sobre el maltrato infantil psicológico.

2.8.- TEORÍA DE APEGO DE BOWLBY:

Según esta teoría de apego de Bowlby¹³, el niño reclama mediante sus conductas la proximidad y el contacto de sus progenitores o cuidadores familiares y desarrolla a partir de sus experiencias de interacción un vínculo socio-afectivo y ciertos modelos de funcionamiento interno acerca de sí mismo y de sus relaciones sociales, ni los que incluye tanto lo que puede esperar de los demás como de si mismo. Si el cuidador responde con sensibilidad y consistencia a las demandas de atención del niño, le ayudara a desarrollar la confianza básica en su propia capacidad para incluir en los demás con éxito en donde tendrá confianza de comunicación con sus progenitores aunque estos estén separados.

Pero cuando el progenitor o cuidador no es accesible, es insensible a sus demandas o lo rechaza, el niño desarrolla un apego inseguro con efectos

¹³Bowlby J. “Teorías sobre vínculos Afectivos” Editorial Moreta, Madrid-España, 1990 Pag. 114

conductuales que le impiden explorar de forma adecuada el ambiente de comunicación con uno de los progenitores.

En el nivel cognitivo-emocional, desarrollada modelos de funcionamiento interno que afectan su percepción de los demás como inaccesibles y de si mismo como incapaz de lograr el contacto y la reciprocidad y no ser merecedor de atenciones.

Como consecuencia de ellos, los efectos para el menor se convertirán posteriormente en incompetencia social para sus relaciones interpersonales y dificultad para establecer vínculos apropiados, lo que provocara relaciones adversas y sentimientos de poca autoestima e inseguridad a lo largo de su vida, generando un resentimiento u odio hacia uno de los progenitores o familiares que rodean al niño, niña y adolescente.

3.- MARCO HISTORICO

3.1.- ANTECEDENTES DEL ABANDONO INFANTIL.

“Al interior de la iglesia de Notre-Dame, a mano izquierda, hay una cuna de madera que está en el candelero, y sobre la cual, durante los días de ceremonias se ponen los niños encontrados para incitar al pueblo a hacer caridad, dichos niños encontrados a veces son pedidos por buenas personas que no tienen hijos, y que se comprometen a alimentarlos como a sus propios hijos”¹⁴.

Para facilitar la acogida, durante la **Edad Media** se hizo corriente la costumbre de ubicar “cochecitos” y moisés a la de ciertas iglesias. Si la hija del faraón no hubiera retirado de las aguas el canasto de Moisés no habría existido ni el antiguo testamento ni toda nuestra civilización¹⁵. Al comienzo de tantos mitos antiguos siempre hay alguien que salva al niño abandonado. Si Pólipo no

¹⁴ ALCOBA, Roxana y RUIZ, Antonio: “Resumen del Diagnóstico: Sector Educación”, EMSO, La Paz-Bolivia, Pág. 114 1990.

¹⁵ ALCOBA, Roxana y RUIZ, Antonio. Obra Cit. Pág. 117

hubiera recogido al pequeño Edipo, Sófocles no habría escrito su mejor tragedia.

En la antigüedad la exposición y el abandono era una práctica común y corriente, en ciertas sociedades, el padre de familia tiene derecho de vida y muerte sobre sus hijos y el recurso a la exposición-abandono era generalmente una manera hipócrita de dejar morir a un niño no deseado.

El **cristianismo**, predicando igualdad de todas las vidas humanas ante Dios único, intento luchar contra el sacrificio del niño¹⁶.

En la **colonia** las muchachas mestizas o mulatas, seducidas por sus patronos o por jóvenes blancos, que luego las abandonan, no encontraron otro camino para ocultar su vergüenza, o impedir caer en menor pobreza, que el abandono del recién nacido, cuando no existía el infanticidio¹⁷.

Cuando uno confronta el alto valor que los indígenas le daban al nacimiento de un varón sobre el de una niña, con las creencias de los españoles salta a la vista que hubo más de un parecido. En referencia a la obsesión de los matrimonios por tener hijos varones, el médico español, Méndez Nieto, que ejerció en Cartagena de Indias en la segunda mitad del siglo XVI y principios de XVII, informo que los españoles en su búsqueda del hijo varón “castrados del compañero siniestro que no engendran; pueden engendrar hembra, de los cuales hay muchos en España y por todo el mundo”¹⁸.

En los registros de los niños expósitos en los libros de indios, mestizos y mulatos no se consignaron notas escritas que acompañaran al recién nacido, mientras que en los registros en el libro de los blancos existen constancias sobre la razón del abandono de la criatura, razones: impedimentos fiscales y pobreza. Si bien con la independencia de España los criollos lograron acceder al poder, la sociedad no logro superar lo que introdujeron y reprodujeron los

¹⁶ ALCOBA, Roxana y RUIZ, Antonio : Obra Cit. Pág. 117

¹⁷ Obra Cit. Pág. 117

¹⁸ CASANOVAS, Roberto: “Tierra y Campesinado en Potosí y Chuquisaca”, CEDLA, La Paz-Bolivia, Pág. 23, 1988

españoles en sus trescientos años de poder: el desprecio y la subvaloración de las personas de piel morena y oscura. Ser indio y negro se siguió considerando un lastre social. La esclavitud solo se eliminó en 1851.

Los prejuicios raciales, las diferentes realidades económicas y sociales entre los diversos grupos humanos identificados por su color de piel u origen étnico o geográfico siguieron operando a lo largo de todo el siglo XIX y al parecer siguieron en el siglo XX que acaba de expirar. La liquidación de los resguardos a lo largo del siglo XIX hizo que los indígenas se convirtieron en campesinos. Las campesinas de raigambre indígena que tuvieron que soportar la existencia de un patrón que gobernaba su trabajo y su cuerpo, vieron trasladados dichos “derechos” al patrón de la casa¹⁵. Fue así como el viejo esquema colonial paso del a la ciudad, y como el nacimiento ilegítimo de los tiempos republicanos fue la continuación de las practicas coloniales de abuso de la mujer indígena por parte del “blanco “. Se sabe que para la década de los noventa del siglo XIX una característica especial de la natalidad¹⁹.

3.2.- INFANCIA E HISTORIA: La Identidad Social de la Infancia

Con frecuencia se ha sostenido que una infancia prolongada es típica de la especie como homo sapiens y que esto le ha permitido diferenciarse de otras especies animales y llegar a un proceso progresivo de humanización caracterizado por la socialización.

El cachorro de hombre o la cría del hombre, en efecto, nacen físicamente muy débil y necesita de cuidados. Esta debilidad dependencia dura bastante tiempo, alrededor de diez años, e implica una constante asistencia por parte de los adultos. Ello provoca el pasaje de la unión de pareja a la familia, además de, quizás, una primera y elemental división del trabajo al interior de la misma familia (el cuidado de los hijos que es asumido por la madre y la búsqueda del sustento por el padre). Con el nacimiento de la familia y de una primera división del trabajo se forma por lo menos en embrión, la sociedad. El lento

¹⁹ CASANOVAS, Roberto: Obra Cit. Pág. 24

crecimiento del niño que se cumple gracias a la protección ejercida por el núcleo familiar es fundamentalmente una socialización, un gradual aprendizaje de técnicas y costumbres propias de la especie. Este aprendizaje que se realiza sobre todo por imitación de los adultos y en primer lugar de los propios padres, produce la transmisión y la misma continuidad de la cultura. Se crea así, gracias a la acción de la familia, una ligazón entre el individuo y la sociedad que está en la base de la vida y de la historia de la especie humana.

Considerando que en casos de los niños salvajes abandonados luego de su nacimiento y que han crecido entre animales. Estos niños han asimilado las costumbres y comportamientos de los animales con los que se les ha juntado y de los cuales ha dependido su sobrevivencia, habiendo perdido con frecuencia la posibilidad de retornar a la condición humana.

La socialización del niño, se cumple como un paso, cada vez más marcado, de una dimensión esencialmente biológica hacia una de carácter cultural. Se verifica, por lo tanto, un enriquecimiento de las necesidades primarias (nutrición y protección) a través de su intervención en un contexto social caracterizado por normas, costumbres, creencias y usos. Contemporáneamente, sin embargo, los adultos y la cultura que ellos representan, imponen también una cierta reglamentación y regulación de las necesidades primarias, esto es, aquellas que están ligadas más estrechamente a la naturaleza biológica del niño.

Los agentes fundamentales de esta socialización primaria son, por un lado, la familia y por otro, el lenguaje. La familia tiene como fin esencial proteger y garantizar el funcionamiento de los mecanismos sociales fundamentales que se refieren a la producción y a la reproducción de la inmediata, la familia es un agente de socialización históricamente determinado. En otras palabras, la familia garantiza siempre a través de la experiencia de reglas y de prohibiciones que el sujeto realiza al interior de ella, el establecimiento de relaciones jerárquicas y de diferencias de roles.

Le debemos a Sigmund Freud y a su teoría del triángulo edípico (madre-padre-niño) la explicación quizás más convincente de esta socialización originaria

que el niño realiza al interior de su familia. La relación que el recién nacido establece con la madre se desarrolla en el tiempo y atraviesa diversas etapas: al inicio de una ligazón de identidad²⁰.

Que haya niños abandonados no es un fenómeno reciente, como lo demuestran algunos cuadros costumbristas de conocidos pintores como Murillo. En la introducción de su *Historia del abandono infantil en la Rusia soviética (1918-1930)*, Alan Ball afirma:

“Los niños huérfanos o abandonados ha sido una fuente de miseria desde antiguo. Aparentemente estuvieron relacionados con la prostitución de jóvenes en la Roma de Augusto y, pocos siglos después, motivaron que un concilio eclesiástico convocado en el Galia Transalpina declarase: Respecto a los niños abandonados: Hay una queja generalizada de que en estos días están más expuestos a los perros que a la amabilidad. Sobre la Rusia zarista, algunas fuentes describen a grupos de muchachos vagabundeando por las calles, es este fenómeno que ha sobrevivido a todos los métodos de erradicación intentados. Mucho antes de la revolución Rusa, el termino los “Bezprizornye” había conquistado una amplia difusión”²¹

4.- MARCO CONCEPTUAL

4.1.- ABANDONO: El abandono se manifiesta principalmente hacia los niños, adultos mayores y discapacitados de manera general, se puede entenderlo como el maltrato pasivo que ocurre cuando sus necesidades físicas como la alimentación, abrigo, higiene, protección y cuidados médicos, entre otras, no son atendidas en forma temporaria o permanente. El abandono también puede ser emocional, este ocurre cuando son desatendidas las necesidades de contacto afectivo o ante la indiferencia a los estados anímicos.

²⁰ TRISCIUZZI Leonardo y CAMBI Franco “La Infancia en la Sociedad Moderna del Descubrimiento a la Desaparición”, Pág. 1 Ed. Riuniti. Roma 1993.

²¹ TRISCIUZZI Leonardo y CAMBI Franco Obra Cit. Pág. 2

4.2.- ABANDONO DE HIJOS: Esta actitud de los padres puede ser realizada de diversas maneras. Una de ellas consiste en el abandono material del hijo (generalmente recién nacidos) en vía pública, en la casa de otras personas o instituciones destinadas a recoger niños expósitos. Puede consistir también en desatender o cumplir de mala manera el cuidado físico y moral de los hijos menores. Y puede finalmente estar representada por el hecho de que los padres den a sus hijos consejos inmorales o los coloquen dolosamente en peligro material o moral. El abandono de hijos constituye causa de pérdida de la patria potestad además de que en algunas legislaciones, bien de tipo penal, bien de índole civil, por ejemplo, entre estas últimas, la declaración de indignidad de los padres abandonantes para suceder mortis causa a los hijos abandonados.

4.3.- ABANDONO EMOCIONAL: Es una forma de maltrato psicológico, por ello, si bien es cierto, que cubrir las necesidades materiales de los niños, niñas y adolescentes es una parte importante de su cuidado, lo es aún más el suplir sus necesidades emocionales para que el menor se sienta querido por su familia. Sin embargo, por diversas razones, son muchos los casos en que los niños, niñas y adolescentes no reciben el afecto que requieren y son abandonados emocionalmente, lo cual va creando en ellos ciertos resentimientos que incluso se mantienen durante la adultez. A esta situación se le conoce como abandono emocional, que es una forma de maltrato psicológico que consiste en que las personas encargadas de la crianza de los niños, niñas y adolescentes no toman en consideración sus necesidades afectivas.

4.4.- ADOLESCENCIA: Según Gutiérrez (1999) la adolescencia parece ser un invento moderno, y se refiere a las expectativas y la finalidad que cada sociedad otorga a esta etapa del desarrollo. Actualmente, la adolescencia es una etapa importante de la vida. No basta con identificarla con los cambios físicos, pues ofrece diferencias en cada cultura, sobre todo en cuanto a la duración que se le asigna, ya que abarca impredecibles momentos, según las

características socioeconómicas donde vive el sujeto, la religión, las tradiciones familiares y por supuesto, su personalidad y madurez emocional²².

Se asume por lo tanto que la adolescencia es un fenómeno socio-psicológico, que surge y va unido al desarrollo físico, y que en la actualidad ha sido tomado en cuenta para promover el desarrollo integral del sujeto.

4.5.- DERECHOS HUMANOS: Los derechos humanos señalan que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos. “Los derechos humanos están definidos como atributos y garantías que corresponden al ser humano o a las personas, al margen y por encima de las leyes, los cuales por los menos deben ser reconocidos y protegidos²³”.

4.6.- DERECHO INFANTIL : “Legislación destinada a proteger los derechos del menor , en el marco de la ley , los niños están considerados bajo dos aspectos: en cuanto individuos , siempre han gozado de una posición especial , en particular en lo relativo a lo que se les consiente hacer.”

4.7.- FACTOR DE RIESGO: Conjunto de circunstancias, situaciones o actividades que incrementan las probabilidades para que un niño, niña y adolescente sea expuesto a situaciones de riesgo propio de su edad como las adicciones, violencia, maltrato, explotación laboral y sexual.

4.8.- FACTOR DE PROTECCION: Conjunto de situaciones o actividades que inhiben, atenúan o reducen la posibilidad que un niño, niña y adolescente sea expuesto a situaciones de riesgo como por ejemplo: el consumo de drogas, de conductas antisociales, las relaciones sexuales inseguras, etc.

²² OSORIO, Manuel 2003 “Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. Buenos Aires-Argentina; Heliasta S.R.L.

²³ OSORIO, Manuel 2003 Obra Cit. Pág. 36

4.9.- GARANTIAS CONSTITUCIONALES: “Las que ofrece la constitución en el sentido de que se cumplirán los derechos que ella consagra, tanto en lo que se refiere al ejercicio de los de carácter privado como a los índole pública.”

4.10.- INFANCIA: Periodo de la vida de una persona que finaliza a los 7 años aproximadamente, cuando esta por ingresar en el siguiente llamado pubertad. A la infancia se la considera el momento clave en la vida de cualquier ser humano ya que es allí donde se conforman los soportes afectivos e intelectuales de la persona, siendo estos de los que dependerá el futuro éxito o fracaso del individuo una vez adulto. Para fines didácticos se puede dividir la infancia en 2 periodos:

- **Primera Infancia:** etapa de la primera infancia a la comprendida entre el nacimiento y los 6 años y la niñez intermedia entre los 6 y 12 años. Y si tenemos que identificar una característica principal de la etapa infantil (de 0 a 6 años) es el cambio: el niño/a transforma su inicial desvalimiento en una creciente autonomía gracias a las adquisiciones que le convierten en un ser social.
- **Niñez Intermedia:** la etapa de 6-12 años es un periodo caracterizado por profundas transformaciones en las áreas física, intelectual, moral y social; así como en el mundo afectivo y en el relacional. Es un periodo caracterizado por el tránsito de ser en función de otros (ser dependiente) al ser por si mismo (ser autónomo), cuya maduración continuara en la adolescencia con el crecimiento hacia el ser independiente. En la niñez intermedia, el niño y niña consolidan su identidad, van adquiriendo conciencia de sus capacidades y limitaciones, y comienzan a percibir cuál es su situación en el mundo y en el medio social a través de su adaptación escolar²⁴.

4.11.- MALTRATO: El maltrato se puede definir como cualquier acto por acción u omisión realizada por individuos, instituciones y la sociedad que privan

²⁴ Convenio 07-C46 “Protección Integral y ayuda contra la drogadicción de niños, niñas y adolescentes en Situación de vulnerabilidad, Bolivia, Ecuador y Perú” Pág. 5

de su libertad o derechos a los niños, niñas y adolescentes y que afectan su óptimo desarrollo.

Por su parte, el Código Niño, Niña y Adolescente en el Art. 108 señala que se debe entender como maltrato.

- **ARTICULO 108° (MALTRATO)** “Constituye maltrato todo acto de violencia ejercido por padres, responsables, terceros y/o instituciones, mediante abuso, acción, omisión o supresión, en forma habitual u ocasional. Que atente contra los derechos reconocidos a niños, niñas y adolescentes por este Código y otras leyes; violencia que les ocasione daños o perjuicios en su salud física, mental o emocional...²⁵”

4.12.- MALTRATO FISICO: Se comprende al maltrato físico como cualquier acción no accidental por parte de los progenitores, guardadores, tutores o terceros que provoque daño físico o enfermedad en el niño, niña y adolescente o que le coloque en grave riesgo de padecerlo.

Los indicadores típicos del maltrato físico en un niño, niña y adolescente son las magulladuras o moratones en diferentes fases de cicatrización y de forma extendida en diferentes partes del cuerpo; las quemaduras con formas definidas; las fracturas de nariz o mandíbula o en espiral de los huesos largos; las torceduras o dislocaciones; las heridas o raspaduras en la cara y la parte posterior de las extremidades y torso; señales de mordeduras humanas; cortes o pinchazos; lesiones internas (en el cráneo o cerebro, síntomas de asfixia...)

El abuso de menores consisten en varios elementos y se enfatizan en dos ideas principales las cuales son: la asimetría de edad y el abuso de poder. La asimetría en edad se refiere en la diferencia de edad que hay entre el agresor y la víctima mientras que el abuso de poder es un factor necesario para el abuso infantil; ya que el mismo implica miedo y obtiene un rol dominante en el ámbito social. El abuso al poder se obtiene por medio de las experiencias y la madurez del agresor. Por esta razón la asimetría de edad se convierte en un factor en el

²⁵ Código Niño, Niña y Adolescente, Ley 2026, La Paz-Bolivia

maltrato infantil; ya que por medio de la edad se pueden descifrar los niveles de experiencia, madurez y sobre todo de malicia del agresor.

4.13.- MALTRATO PSICOLOGICO: La negligencia se identifica como la falta de proveer al niño, niña y adolescente de las necesidades básicas (alimentación, vestido, higiene, protección y vigilancia en las situaciones potencialmente peligrosas, educación y/o cuidados médicos) por parte de sus progenitores o personas encargadas.

La negligencia puede ser:

- Física (Ej., falta de proporcionar comida o resguardo necesario, o ausencia de supervisión adecuada);
- Médica (Ej., falta de proporcionar tratamiento médico o para la salud mental);
- Educativa (Ej., falta de atención a las necesidades emocionales de un niño, niña y adolescente falta de proporcionar cuidado psicológico o permitiendo que el niño use alcohol o drogas).

4.14.- NECESIDAD: Son la expresión de lo que un ser requiere indispensablemente para su conservación y desarrollo. En psicología la necesidad es el sentimiento ligado a la vivencia de una carencia, lo que se asocia al esfuerzo orientado a suprimir esta falta, a satisfacer la tendencia, a la corrección de la situación de carencia. Las necesidades pueden jerarquizarse según la pirámide de Maslow:

- a) Necesidades de comida, bebida, vestimenta y vivienda.
- b) Necesidades de seguridad y protección.
- c) Necesidades de pertenencia: afecto, amor, pertenencia y amistad.
- d) Necesidades de autoestima: auto valía, éxito y prestigio.
- e) Necesidades de autorrealización: de lo que uno es capaz, auto cumplimiento.

Una categorización alternativa es la del economista chileno Manfred Max-Neef, para quien las necesidades humanas básicas forman una matriz de

componentes finitos, no estando jerarquizadas entre ellas. La matriz es de nueve tipos de necesidades por cuatro formas de realización: subsistencia, protección, afecto, comprensión, participación, creación, recreo, identidad y libertad; las cuales se realizan mediante el ser, el tener, el hacer y el relacionarse²⁶.

4.15.- PADRE NATURAL: “El que engendra con mujer que es la madre luego y con la que hubiese podido casarse al tiempo de concebir al hijo el padre natural tiene derecho vitalicio a reconocer a su hijo y hasta el deber en determinadas circunstancias legales. Si la paternidad es reconocida y mucho más cuando se encuentra padres e hijos naturales existe derechos sucesorios aunque en algunos regímenes puede ser obligación legal reciproca de alimentos. Por regulación positiva, el padre natural puede mejorar su posición jurídica social y convertirse en padre legitimo (V.) por subsiguiente matrimonio con la madre de la parte natural, que deja a su legitima (V. MADRE NATURAL)”²⁷.

4.16.- PATRIA POTESTAD: La patria potestad es el conjunto de derechos y obligaciones que la ley reconoce a los padres sobre las personas y bienes de sus hijos (o cuando se requiere, a terceras personas) mientras estos son menores de edad o están incapacitados, con el objetivo de permitir el cumplimiento a aquellos de los deberes que tienen de sostenimiento y educación de tales hijos.

4.17.- RIESGO: “Contingencia o probabilidad de un daño. Peligro, en la teoría del riesgo en sus principales repercusiones jurídicas, responsabilidad.”

4.18.- RIESGO SOCIAL: “Utilizando para referirse a todas situaciones de peligro físico-normal que amenacen el desarrollo y bienestar de esta población,

²⁶http://www.es.wikipedia.org/wiki/rol_social página consultada última vez el 20 de dic 2013.

²⁷ OSORIO, Manuel, 2003. “Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales”, Buenos Aires- Argentina; Heliasta S.R.L.

pudiendo tener un significado amplio al incluir a todos aquellos menores de 18 años que son huérfanos, abandonados, con capacidades especiales, víctimas de maltrato o de violencia sexual, que viven o trabajan en la calle, entre otros.”

4.19.- RIESGO PSICOSOCIAL: Son conductas individuales relacionadas con el inadecuado manejo de la sexualidad de un niño, niña y adolescentes, actos antisociales, eventos negativos, desempleo, estilos de vida, problemas de salud, consumo de drogas. Y situaciones del entorno que involucran, problemas familiares (familia monoparental, padres divorciados, maltrato, abuso sexual, etc.) factores escolares (una educación de baja calidad, distancia del centro educativo, profesores improvisados, etc.) y circunstancias de la comunidad (condiciones físicas y ambientales, sociales, demográficas, culturales, el clima social, valores, ideología, etc.)

4.20.- ROLES: Conjunto de normas, comportamientos y derecho definido social y culturalmente que se esperan que una persona(actor social) cumpla o ejerza de acuerdo a su estatus social adquirido o atribuido. En todo grupo hay miembros de diverso status, unos de rango superior y otros de rango inferior y a cada status corresponde un rol, es decir, un determinado comportamiento en presencia de otros. Así pues, el rol es la forma en que un status concreto tiene que ser aceptado y desempeñado por el titular. Algunos status conceden al titular ciertas inmunidades al desempeñar el rol, como por ejemplo, al enajenado mental se le permiten comportamientos que no se les permiten a otras personas. Si el individuo no se desempeña su rol de la forma esperada, puede tener riesgo de exponerse a sanciones.

4.21.- SEDEGES: “Son órganos desconcentrados de las gobernaciones cuya misión es implementar y coordinar políticas y normas entendidas en el ámbito generacional, familia y servicios sociales, así mismo tienen el mandato de coordinar programas y proyectos en materia de gestión social con entidades públicas y privadas relacionadas con estas temáticas.”

4.22.- SITUACION DE VULNERACION DE LOS DERECHOS DE UN NIÑO, NIÑA O ADOLESCENTE: “Cuando se encuentra en cualquiera de las siguientes condiciones:

- Abandono
- Carece de la atención suficiente para la satisfacción de sus necesidades básicas
- Se encuentra amenazado su patrimonio.
- Haya sido partícipe o autor de una infracción penal
- Sea objeto de abuso sexual, maltrato físico o mental.
- Sea explotado laboral o sexualmente, o trabaje en condiciones no autorizadas por la ley.
- Presente graves problemas de comportamiento o de adaptación social.
- Presente deficiencia física, sensorial mental.
- Sea adicto a sustancias que genera dependencia o caer en adicción.
- Se encuentre en situación que atente contra sus derechos o su integridad.
- Sea víctima del conflicto armado, este amenazado por un grupo armado, sea reclutado forzosamente, sea testigo de una infracción a la ley por parte de un actor armado o sea desvinculado del conflicto armado.”

4.23.- VIOLENCIA: “Cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado”

“Acción violenta o contra el natural modo de proceder. La violencia carcelaria lleva a muchos delitos como asesinatos, lesiones violaciones y otros, a veces por ajuste de cuentas entre los reclusos.²⁸”

5.- MARCO JURIDICO

²⁸ Convención de Belém Pará, Art. 1

Las disposiciones legales destinadas a la protección de la niñez, sus derechos fundamentales y garantías constitucionales son varias, sin embargo estas disposiciones no se cumplen en su totalidad lo cual hace que exista violación y atentados contra la integridad física, psicológica y moral de niños especialmente de niños abandonados se ven obligados a vivir situaciones inhumanas sin sus padres, e incluso provocar su muerte por la falta de normas que sancione a los padres y otros que abandonan, y además la carencia de instituciones, centros especializados destinados a proteger a los niños en su desarrollo, hace que muchos niños sean víctimas del abandono y gocen sobre todo de una familia, y a los padres que cometen este acto de abandono sancionar con una pena más agravante para evitar abandonos y que la juventud, los futuros padres recapaciten y tomen en cuenta la sanción que se les impondrá para que no tengan hijos que no sean deseados, y que tomen conciencia que lo que se está dejando es una vida inocente, y estos Niños, Niñas y Adolescentes gocen de todos los derechos que las leyes les reconocen.

Para abordar la temática de Niños, Niñas y Adolescentes propiamente, es necesario realizar el análisis de las siguientes normativas:

5.1.- DECLARACION DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

Las Naciones Unidas (ONU) firmo la Declaración de los Derechos del Niño, la cual proclamo el derecho de la infancia de todo el mundo a recibir un cuidado adecuado por parte de los padres y de la comunidad.

En el mundo están muy extendidos los programas de apoyo familiar y menores que ofrecen los servicios sociales de las administraciones, ya sea nivel local o estatal aunque la amplitud y disponibilidad de los mismos varía según cada país.

Los centros de orientación familiar atienden a lo que se denomina “planificación familiar” además las administraciones prestan ayudas para asistencia médica, guarderías y jardines de infancia, pero requieren de una ayuda económica, cuando las familias carecen de esa capacidad ya sea por

enfermedad, discapacidad, abandono o la muerte de uno de los conyugues, o de ambos conyugues, malos tratos, los servicios sociales ofrecen ayudas, brindan familias sustitutas a los niños, ponen a disposición hogares infantiles o centros residenciales para las situaciones problemáticas por las que atraviesan los niños. Así como lo establecen en sus Artículos

5.2.- CONVENCION SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO

Aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989, reafirmando la necesidad de proporcionar a los niños cuidado y asistencia especial en razón de su vulnerabilidad; subrayando de manera especial la responsabilidad primordial de la familia por lo que respecta a la protección y a la asistencia, la necesidad de una protección jurídica y no jurídica del niño.

Conviniendo en lo siguiente:

- ✓ **Artículo 1.-** se entiende por niño todo ser humano desde su nacimiento hasta los 18 años de edad, salvo que haya alcanzado antes la mayoría de edad.
- ✓ **Artículo 3.-** todas las medidas respecto al niño deben estar basadas en la consideración del interés superior del mismo. Corresponde al estado asegurar una adecuada protección y cuidado, cuando los padres u otras personas responsables, no tienen capacidad para hacerlo.

Es obligación del estado adoptar las medidas necesarias para dar Efectividad a todos los derechos reconocidos en la presente convención.

- ✓ **Artículo 19.-** es obligación del estado proteger a los niños de todas las formas de malos tratos perpetradas por padres, madres o cualquier otra persona responsable de su cuidado y establecer medidas preventivas y de tratamiento al respecto.

- ✓ **Artículo 20.-** es obligación del estado, proporcionar protección especial a los niños privados en su medio familiar y asegurar que puedan beneficiarse de cuidados que sustituyan la atención familiar o de colocación en un establecimiento apropiado, teniendo en cuenta el origen cultural del niño.
- ✓ **Artículo 21.-** en los estados que reconocen y/o permiten la adopción, se cuidara de que el interés superior del niño sea la consideración primordial y de que estén reunidas todas las garantías necesarias para asegurar que la adopción sea admisible así como las autorizaciones de las autoridades competentes.

5.3.- CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO

Bolivia en su Constitución Política del Estado Plurinacional, reconoce el derecho de toda persona a la libertad y seguridad personal, estableciendo garantías para su efectividad.

En el Título Segundo Capítulo Quinto esta Constitución, como ninguna en la historia de nuestro país, asigna en su Sección V los **DERECHOS DE LA NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y JUVENTUD**, dentro los Arts. 59 al 61, considerando al niño, niña y adolescente como menor de edad, concordante con el Art. 2 de la Ley 2026.

El reconocimiento constitucional de los derechos a la niñez y adolescencia incluyen los derechos concernientes a su identidad étnica, sociocultural, de género y generacional. Contempla también el derecho a su desarrollo integral; el derecho a la familia; a la igualdad entre hermanos, estando prohibida la discriminación por los progenitores; a ser registrados con los nombres patronímicos, etc.

El Art. 60 de la CPE, engloba y resume, estos derechos cuando prescribe: “Es deber del Estado, la sociedad y la familia garantizar la prioridad del interés superior de los niños, niñas y adolescentes, que comprende la preeminencia de

sus derechos, la prioridad en la atención de los servicios públicos y privados y el acceso a una administración de justicia pronta, oportuna y con asistencia de personal especializado.”

5.4.- LEY 2026 CODIGO NIÑO, NIÑA Y ADOLESCENTE

Cumpliendo con la suscripción del Convenio Internacional Sobre los Derechos del niño del que Bolivia es país signatario, se promulgó la Ley 2026, llamada Código Niño, Niña y Adolescente, con una perspectiva renovada y acorde con el desarrollo de la legislación internacional respecto a la protección especial de la minoridad, norma que fue promulgado el año 1999 y que entró en vigencia en el mes de junio del año 2000, mismo que fija su competencia en razón a la edad hasta los 18 años, excepcionalmente y en los casos expresamente señalados hasta los 21 años. El Código Niño, Niña y Adolescente instituye la protección, atención y desarrollo integral de los niños, el Estado es el que tiene la obligación de garantizar a todo niño un desarrollo sano, físico, mental, moral, espiritual, emocional, enmarcados bajo condiciones de respeto, dignidad, justicia, equidad y sobre todo la libertad de los seres humanos.

- ✓ **Artículo 8.-** Establece la prioridad de atención de todo menor de edad por parte de las autoridades judiciales y administrativas
- ✓ **Artículo 32.-** los padres están obligados a prestar sustento, guarda, protección y educación a los hijos.
- ✓ **Artículo 105.-** el derecho al respeto “consiste en la inviolabilidad de la integridad física, psíquica y moral del niño, niña y adolescente.
- ✓ **Artículo 106.-** es deber de todos velar por la dignidad de los niños, niñas y adolescentes, ampararlos y ponerlos a salvo de cualquier tratamiento inhumano, violento, deshumanizante, vejatorio o represivo.

5.5.- EL CODIGO PENAL

El estado tiene la obligación de dar protección a los niños, es así que lo hace, protege a los menores con salud, educación, protección, y sus derechos fundamentales, de ahí que surjan nuevas formas de protección más

específicas como el Código Niño, Niña y Adolescente y sus diversos instrumentos que crea para cumplir con las funciones constitucionales. Lo que protegemos es la integridad corporal y la vida de los infantes, entonces el bien jurídico lesionado puede ser la vida, la salud o la integridad corporal. Son figuras dolosas si hay dolo de infanticidio u homicidio cambia a estas figuras.

- ✓ **Artículo 278.-** señalando el abandono de un niño menor de 12 años, si se abandona a recién nacido dentro de los tres días y muere no es infanticidio se agrava si este muere o tiene lesión corporal. Se entiende que el que abandona es el que tiene bajo su protección al menor.
- ✓ **Artículo 280.-** refiriendo a menores e incapaces que no pueden valerse por si solos, el activo es quien tiene la custodia y el deber de cuidar.

5.6.- EL CODIGO DE FAMILIA

Es la norma que regula el régimen jurídico de las relaciones familiares del parentesco de la asistencia y del patrimonio familiar.

Por lo que los jueces y las autoridades al resolver los asuntos sometidos a su conocimiento, tendrán en cuenta el estado o condición de las personas como miembros del grupo familiar y concederán prevalencia al interés que corresponde a la familia sobre el particular de sus componentes y de terceros.

Es así que en la presente investigación sin duda el régimen familiar estará presente, puesto que al generarse los conflictos conyugales de divorcio o separación de los progenitores es donde empieza los conflictos de padres e hijos surgiendo el abandono de los mismos.

TITULO II

DESARROLLO, ANALISIS Y PROPUESTA DE LA INVESTIGACION

CAPITULO I

1.- LA CRISIS Y SU IMPACTO EN LA FAMILIA COMO CAUSA QUE CONLLEVA AL ABANDONO DEL NIÑO, NIÑA Y ADOLESCENTE Y CONSECUENCIAS DE LA MISMA.

1.1.- CONCEPTUALIZACIÓN

El análisis de la familia se realiza desde una perspectiva que ubica esta como un fenómeno histórico sometido a profundas y permanentes transformaciones. La familia, como producto social, se encuentra expuesta permanentemente a influencias del sistema, a los cambios, transformaciones y a las crisis que este sufre. En su estructura y dinámica, manifiesta diferencias significativas de acuerdo con el tipo de formación social al que pertenece y a los factores históricos, culturales, sociales y económicos, que se dé diversos tipos de ellas.

La función que la familia debe cumplir en relación con los menores, independientemente de su composición y estructura, es la de proteger y brindar seguridad psico-afectiva, lo que no implica desconocer su potencialidad constructiva y destructiva.

En lo que respecta al proceso de socialización, la familia constituye el grupo mas importante de mediación entre el sistema social y el individuo. Es decir, se convierte en un puente a través del cual el sistema y la clase social a la que pertenece transmiten al niño las expectativas, aspiraciones, formas de comportamiento, valores, creencias, tradiciones y actitudes predominantes.

Fundamentalmente es en la familia, donde el niño se apropia de los instrumentos que le permiten desarrollar su individualidad y donde debería satisfacer la mayoría de sus necesidades materiales y psicológicas (moral), como el afecto, estabilidad, aceptación, alimentación y otros; lo cual le brinda un sentimiento de seguridad importante para su desarrollo.

Los procesos emocionales en la familia ponen de relieve las formas en que crean las condiciones para que la responsabilidad en el desarrollo pase gradualmente del estado de dependencia difusa infantil al de individuo adulto, provisto de conciencia y capacidad de autodeterminación.

Asimismo, el equilibrio emocional del niño, su sentimiento de seguridad y desarrollo afectivo están intensamente ligados al ambiente que predomina en la familia. Esto se estructura en base al estado afectivo emocional de los padres, al contenido y modo de relacionamiento entre ellos y los hijos.

1.2.- ALGUNOS RASGOS DE LA CRISIS Y SU EXPRESIÓN EN LA FAMILIA

En el caso de Bolivia, el tema de la familia no ha sido tratado; el poco interés manifestado posiblemente tenga que ver con la concepción generalizada de que la familia es el espacio reservado privado por excelencia. Se basa en la unidad, la armonía y el amor pleno, donde no hay lugar para el conflicto. Estas y otras razones han llevado a que la familia y sus integrantes no hayan sido objeto de estudio y menos sujeto de políticas estatales que permitan crear y consolidar las condiciones de bienestar en su interior.

Para considerar el impacto de la crisis se debe contemplar la posibilidad de satisfacer las necesidades familiares básicas. La pobreza como un fenómeno multidimensional, en su forma elemental, consiste en la incapacidad de mantener el estado fisiológico de un grupo social (familia y comunidad). Con la vigencia de la nueva política económica se han agudizado las condiciones de pobreza de grandes sectores de la población boliviana, quienes para soportarla deben acudir a la realización de múltiples estrategias de sobrevivencia.

Las medidas de ajuste llevadas a la práctica a través de la nueva política económica han incidido fundamentalmente en el debilitamiento de la función del Estado en la economía, en los servicios públicos, en el descenso de la producción y en el aumento del desempleo abierto. Estas políticas, de corte

neoliberal, han acentuado en el país la extrema pobreza, que se hace mas visible en ciertos sectores sociales y regionales. Es claro el empobrecimiento de la familia trabajadora rural, minera y urbana.

Pese a esta constatación, los gastos sociales del Estado no han aumentado; por el contrario, han disminuido. Se ve la ausencia de una política social que incorpore a los sectores mas empobrecidos a los servicios y la gestión estatal. En efecto, no hay en el país una política social dirigida a la familia pobre, que generalmente tiene una integración familiar mínima o refleja imposibilidades psico-físicas de llevar a cabo actividades productivas que permitan resistir los efectos negativos de la actual crisis.

Esto se debe a que la sociedad y el estado, a través de las políticas, conciben a la familia únicamente como unidad reproductora de la fuerza de trabajo y no ven que ella tiene componentes productivos y es la principal fuente de consumo y socialización.

En análisis parte del hecho de que la familia cumple diversas funciones y actividades. En primer lugar, sus miembros tienen relación con el trabajo productivo. Por otra parte, es el principal espacio de socialización de los ciudadanos, hombres y mujeres, donde los individuos forman o deforman una cultura y una identidad. Esto es especialmente relevante en un país de profunda heterogeneidad cultural, como la boliviana.

Asimismo, la familia es la principal usuaria y demandante de los servicios sociales estatales, y por lo tanto, el acceso eficiente o deficitario de ellos afectara al funcionamiento de la unidad familiar.

Otra de las cicatrices que la pobreza evidencia es la violencia intrafamiliar y de la que son objeto los menores en nuestro país, quienes son el sector mas vulnerable, aspecto que la mayor parte de las veces queda en la invisibilidad,

debido a que los menores no son considerados sujetos sociales; por tanto, son fácil presa de situaciones y hechos de violencia familiar, institucional y social.

En efecto, la violencia y el autoritarismo son características centrales del funcionamiento y de la socialización de los miembros dentro de la familia en Bolivia, tanto a nivel rural como a nivel urbano. El autoritarismo aparece como uno de los elementos básicos en el patrón de organización de la familia y el castigo físico o la violencia, como un elemento de defensa de ese patrón.

Algunas investigaciones realizadas en contextos parecidos a nuestra realidad han llegado a la conclusión de que en cierta medida, la relación entre la estructura autoritaria en la familia y la ideología del castigo físico, como elemento de relación entre padres e hijos en el proceso de socialización y educación familiar, parece estar vinculada a la propia experiencia de adultos-padres cuando eran a su vez, niños. En este sentido, la ideología del castigo físico es una prolongación de esa experiencia.

No es solo la experiencia familiar, la que desencadena la violencia sino también es el conjunto de la sociedad, que esta organizada sobre la base de estructuras de poder, autoridad y relaciones conflictivas.

Con la crisis se ha agudizado la pobreza y, como una respuesta, se ha incorporado al mercado de trabajo a la mayor parte de los miembros de la familia, especialmente a las mujeres, tradicionalmente consideradas “amas de casa”. La crisis ha agudizado el abandono de los menores obligándolos a incorporarse a la actividad económica en procura de un ingreso.

Esta situación agudiza aún más los estados de inestabilidad familiar, en la medida que generan en muchos casos procesos de desintegración, ya que los niveles de interacción disminuyen y la situación de abandono de los menores se pronuncia con mayor fuerza. La calle como una extensión de la familia se perfila como un espacio de socialización importante.

El grupo familiar tiende a desaparecer debido a la incorporación creciente de la mujer al mercado laboral y al hecho de que ella asume cada vez más roles en el mundo público. Sobre todo sobresale el creciente abandono de las mujeres del hogar conyugal. Este abandono puede ser con los hijos o sin ellos, aspecto que rompe con una tradicional forma de comportamiento de las mujeres dentro del hogar. Otro de los espacios en los cuales se aprecian las consecuencias de la crisis es el desempleo y la migración.

Este fenómeno incide de manera significativa en el abandono de menores y se expresa en la asunción de roles adultos prematuros y su inserción en el mercado de trabajo. También evidencia el ejercicio del poder de parte de los adultos hacia los menores, a través del uso cotidiano de la violencia en sus diversas formas, el incremento del alcoholismo en la población juvenil, maternidad precoz y otras expresiones del abandono.

1.2.1.- Población; La población boliviana crece a un ritmo de 2,8 %. Según el Instituto Nacional de Estadística (INE), en 2012 la población alcanzó los 10.027.254 de habitantes y de ellos en los estudios señala que menores de 15 años alcanza alrededor de 40% respecto a la población total, según el INE la población de Bolivia tiene una estructura joven por el significativo porcentaje.

La participación en la actividad económica de la población menor de 19 años resulta elevada. En efecto, una de las características centrales de la pobreza es la incorporación temprana de menores de ambos sexos al mercado de trabajo. Si bien las estadísticas oficiales no registran esta situación en su verdadera dimensión, la participación de los menores en el mundo del trabajo es evidente. Dada las condiciones de crisis que vive el país, este problema se ha acentuado sin que se vislumbren soluciones a corto plazo.

1.2.2.- Mortalidad Infantil; Como sostienen **Morales y Rocabado**, *“Bolivia no cuenta con un sistema de estadísticas vitales para la estimación de los niveles*

*de la mortalidad infantil y en la niñez y de sus tendencias a través del tiempo*²⁹, que permitan un acercamiento real a esta problemática.

Entre otras razones, los autores señalan la lejanía del último censo. Por este motivo, es necesario complementar la información con otras fuentes. Además del censo se recurre a publicaciones de la OPS, *La que identifica a Bolivia, en el periodo 1960-1985, como el país de mas alta tasa de mortalidad, inclusive haciendo abstracción que los valores asignados en ese cuadro están subestimados*³⁰

Las tabulaciones especiales del censo 2001, según la misma fuente, dieron una tasa de mortalidad infantil de 167,5 por mil y de probabilidad de muerte hasta los 5 años de edad de 185,5 por mil.

1.2.3.- Nutrición; En cuanto a la situación económica nutricional de los menores, la mayor parte de ellos registra un bajo peso al nacer, lo cual constituye un signo temprano de desnutrición, no solo del niño, sino de la madre. Según el Instituto Nacional de Estadística (INE) la desnutrición afecta al 57.2% de los niños en el altiplano, al 31.5% en los llanos y al 50.8% en los valles. La prevalencia total en el país es de 46,5%.

1.2.4.- Analfabetismo; Según la investigación de Morales y Rocabado, la población entre los 5 y 19 años de edad llegaba en 2012 a un 40% de la población total. Lo cual la población en edad escolar en Bolivia llego a 2.542.498 habitantes para los ciclos inicial, primario y secundario.

²⁹MORALES R. y ROCABADO F. 1988.

³⁰MORALES R. y ROCABADO F. 1988. INE (Bolivia) Censo 2012

CAPITULO II

2.- CAUSAS DEL ABANDONO DE MENORES SE RELACIONAN CON MÚLTIPLES FACTORES

2.1.- POBREZA Y POLÍTICAS DE AJUSTE: ALGUNAS CARACTERÍSTICAS DE LOS MENORES ABANDONADOS

En estas líneas se intenta resaltar la participación social y económica de las mujeres y los menores, que se dan en el contexto de la crisis social general que afecta al país, pese a la vigencia de las políticas neoliberales de salida a la misma.

Se hace especial énfasis en la consideración de la variable genero, pues se considera que la participación de las mujeres y los menores es importante y, como se vera en el curso de la investigación aspectos tales como el de clase, edad, región y cultura afectan de manera diferenciada, aun mas si esas categorías se aplican a las menores mujeres.

Pese a la gran importancia de estos actores sociales, los estudios realizados en torno a ellos son insuficientes, es historia reciente que el estudio de la participación económica, política y social de las mujeres y los menores en Bolivia cobra importancia luego de un largo periodo en que la problemática femenina, infantil y juvenil fueron consideradas, desde todo punto de vista, poco relevantes.

Algunos indicadores sociales permiten considerar a la mayor parte de la población como pobre, porque no logra satisfacer sus necesidades mininas y sus ingresos no alcanzan a cubrir el costo de reproducción de la fuerza de trabajo. Así, ***“los ingresos de la población boliviana no alcanzan al 70% del costo de una canasta mínima de bienes y servicios básicos” (Morales, R., 1985).***

2.2.- DESINTEGRACIÓN FAMILIAR; EL ROL SUSTITUTIVO DE LOS PADRASTROS, MADRASTRAS, HERMANOS Y OTROS FAMILIARES

Una característica de las familias de menores Abandonados o que se encuentran en la calle es el alto grado de desintegración que manifiestan.

Entre las causas de la desintegración familiar prevalece el abandono y/o fallecimiento del padre o de la madre, aunque el abandono de la madre es poco significativo. Estos hechos generan situaciones en las que los hermanos mayores y otros familiares asumen el rol de los progenitores, lo que determina cambios sustantivos en la dinámica familiar.

Estos niveles de desintegración producen una estructura conyugal que tiene peculiaridades específicas. Se constata una mayor ausencia de jefatura femenina que en el promedio de familias desintegradas hecho que fractura la dinámica de funcionamiento, porque el padre debe asumir roles “ajenos” socialmente a su condición de varón y enfrenta mayores dificultades en relación con la organización y conducción del hogar. Gran parte de estas familias se reestructuran con una madre suplementaria y con su descendencia aumenta el número de hermanos y con ellos puede haber unión o sobrevivir otro ciclo de separación.

2.3.- LAS DEFICIENCIAS MENTALES DE LOS MENORES Y PROGENITORES

En este espectro familiar, encontramos casos de excepcionalidad, referidos a la deficiencia mental o de enfermedad mental. Si bien son pocos con relación al grueso de los menores, se observa la presencia de niños que son afectados por los cuadros anteriormente citados. La imposibilidad de reconstruir su historia solo nos permite probabilizar las causas de su situación de abandono, en la medida en que su existencia en la calle responde a su no aceptación en el núcleo familiar.

La presencia de familias integras que viven en la calle, que se incorporan en el denominado “síndrome de pobreza”, ya sean migrantes o no, exponen la generación de más niños de la calle, ya incorporados muy tempranamente en la mendicidad y el aprendizaje de diferentes formas de sobrevivencia.

El proceso de alejamiento de la familia está determinado por una compleja trama de acontecimientos, basados fundamentalmente en la desestructuración del núcleo familiar, que en la mayoría de los casos marca y desencadena la configuración de un terreno propicio para la expulsión de menor. Todo proceso de desintegración esta rodeado de acontecimientos que generan grandes tensiones y que involucran al conjunto de sus miembros, reaniman y activan sentimientos y emociones disgregadores, que pueden ser canalizadas hacia los hijos. Los niños en muchos casos, se constituyen en el producto de la frustración y de la recomposición familiar por parte de uno de los progenitores, lo que no contribuye al mantenimiento del frágil equilibrio psicológico que se establece.

El contacto con la calle y su conocimiento tiene diferentes modalidades. En algunos casos se da a partir del trabajo; en otros, por su situación de su abandono, ya que deben permanecer durante tiempo prolongado en la calle, lo que les permite adquirir cierta familiaridad con este medio.

También encontramos que la fuga a las calles es respondida con mayor violencia por parte de la familia, como forma de establecer el control y dominio total sobre los menores.

2.4.- LAS DISTORSIONES DE LA PERSONALIDAD DE LOS PROGENITORES

Otro aspecto que tiene que ver, es el trastorno en la personalidad de los padres, aunque su presencia cuantitativa es menor que los índices de desintegración, de violencia o de la estructura progenitura suplente. Este tipo de perturbaciones

tienen un poder disociativo potente y un efecto distorsionante muy grande sobre el desarrollo de los niños. Es conocido el fenómeno de “afecto-demostración”, cuya influencia en el desarrollo psicosocial de los menores es muy grande. La inducción y apropiación de los modelos de comportamiento de los padres, en muchos casos, supone la reproducción de los mismos por parte de los hijos.

En estos casos, los niños viven en una situación de abandono, por la desorganización, inestabilidad, excesiva permisividad, débiles lazos afectivos e incipiente cohesión. Algunos menores, desde el inicio de su vida o tempranamente no han vivido con sus padres, sino con familiares, hermanos, padrinos o en una institución. La característica fundamental está en que no crecieron en ambientes que permitan la configuración de lazos afectivos, sus nexos fueron incipientes y desprovistos de correspondencia.

2.5.- LOS MENORES VICTIMAS DE ABUSO, MALTRATO Y ABANDONO

2.5.1.- Maltrato: Consideraciones Preliminares

La problemática del maltrato hacia los menores ya sea en la familia, la escuela, la calle, etc. es un fenómeno que por ser “cotidiano” no se le da la importancia que merece. Prueba de ello es que no se desarrollan programas específicos para los menores maltratados; no hay suficiente información sobre el problema y, como es un fenómeno que se agudiza y requiere de prontas soluciones, debe ser enfrentado por el estado y la sociedad civil.

Por estas razones, en la investigación se trató de determinar las características y formas de maltrato predominantes a las que se hallan sometidos los menores, las que significan una transgresión severa que no rompen las pautas socioculturales de cualquier formación social y aquellas que no necesariamente implican el uso directo de la fuerza y que contribuyen a reforzar un sistema autoritario. Espacios en los que se dan diferentes formas de maltrato de menores, para lo cual nos referiremos a los siguientes:

- a) Maltrato en la familia
- b) Maltrato en la escuela
- c) Maltrato en la calle
- d) Maltrato institucional

a) Maltrato en la Familia

Frente a situaciones de desequilibrio o quiebre en el grupo familiar muchas veces la primera víctima suele ser niño, niña y/o adolescente. En cuanto a la estructura familiar, las causas de maltrato pueden estar relacionadas a si el niño, niña vive con ambos padres o solo con uno, si vive con otros parientes o no parientes el número miembros y niños (as) que conforman el hogar si los padres son adolescentes y si viven bajo uniones extramatrimoniales. Por otro lado en cuanto al funcionamiento y dinámica de la familia se encuentran familias con antecedentes de conducta violenta o permanentes conflictos conyugales, malas relaciones y comunicación, inexistencia de límites o reglas familiares, inequidad en las relaciones (dominador-dominado) y formas no adecuadas de resolución de conflictos.

b) Maltrato en la Escuela

La escuela es el segundo espacio más importante, en el que se expresan diferentes formas de violencia, particularmente en la enseñanza estatal urbana y rural. Se observa que los menores pueden recibir diferentes castigos físicos y emocionales en la escuela, de parte de los profesores y personal administrativo.

La mayor frecuencia e intensidad de castigos físicos que reciben los varones tiene que ver con las expectativas y valores sociales predominantemente "machistas". Los educadores ejercen formas disciplinarias y de poder hacia los menores a través del castigo en todos los ciclos de enseñanza, desde la más tierna infancia hasta los alumnos del último curso. Se propinan más entre el

primer y tercer curso del ciclo medio; por ello el intervalo de edad crítico es el de 14 a 16 años.

Este resultado es particularmente relevante dado que, según la información obtenida, la escuela se constituye en un espacio de ejercicio de la violencia, después del hogar.

Es frecuente que los padres deleguen “el derecho” de castigo a los maestros para disciplinar y controlar a sus hijos. Los viejos adagios “la letra en sangre” y “la maestra es la segunda madre”, en la mayoría de los casos plasman una unidad orgánicamente articulada que reproduce el sistema y modos de control ejercidos.

Cuando los menores ingresan al sistema educativo son objeto de múltiples tipos de castigos y permanente ejercicio de poder de parte de los profesores y el personal de control. Se ha constatado que los docentes propinan diferentes tipos de castigos físicos, físico-emocionales y emocionales, que se expresan en golpes permanentes, prácticas y ejercicios forzados. Además, sufren en el control y represión de sus necesidades biológicas. Los menores temen tanto a sus profesores que aprenden a controlarse durante largas horas, pues solo se les permite “ir al baño cuando salen al recreo”.

El castigo emocional se expresa verbalmente a través de insinuaciones, insultos y denigración de la condición intelectual, social, étnica y sexual que afecta a la autoimagen y dignidad de los menores de ambos sexos. Además, es necesario incluir la discriminación que se presenta bajo múltiples modalidades:

La discriminación racial, practicada por docentes y alumnos, se manifiesta en la denigración del color de la piel, etc. A estas formas de castigos físicos, físico-emocional y emocional que sufren los menores en el sistema educativo hay que añadir el maltrato sexual de que son objeto especialmente las menores

mujeres. Se ha comprobado en reiteradas oportunidades el maltrato, abuso y acoso sexual por parte de docentes hacia las alumnas.

El sistema escolar no tiende a la generación de lazos de solidaridad y cooperación ni la ayuda mutua entre ellos. El egoísmo, la competencia y la falta de solidaridad siempre esta presente en el aula.

Los problemas que enfrentan los menores en el sistema educativo no son fáciles de solucionar a corto plazo. Se necesitan cambios profundos en los sistemas de enseñanza autoritarios y discriminatorios vigentes y que la escuela sea concebida como una de las necesidades mas urgentes.

c) Maltrato en la Calle

✓ Los Menores de la Calle

La problemática de la existencia de cientos de menores que tienen como espacio la vida en la calle, por haber roto definitiva o temporalmente por la familia, refleja una compleja trama de acontecimientos, cuyos condicionantes tienen que ver con la historia personal y con un conjunto de variables sociales, económicas y políticas, que son parte orgánica de un sistema, sobre el cual la crisis actuó desencadenante.

La presencia de menores de la calle expresa una forma de abandono, que tiene particularidades y rasgos comunes a nivel nacional, sin desmerecer características regionales que marcan diferencias cualitativas. El rasgo común es que han roto parcial o totalmente su relación con la familia y han adoptado a la calle como espacio de vida.

Otros rasgos comunes son la pertenencia a sectores sociales empobrecidos, sobre los cuales el impacto de la crisis fue mayor, porque afecto al conjunto de las familias y genero procesos que alteran el cumplimiento de su función social referida a la satisfacción de necesidades básicas, que atañen a la supervivencia no solo en el campo de la salud, alimentación, vestido, vivienda,

sino también en lo referente a la seguridad afectivo-emocional y al desarrollo psicosexual y socialización. Estos trastornos en la familia se manifiestan en crisis de diversa intensidad, que alteran el funcionamiento psicodinámico, anulan la función protectora y generan diferentes formas de abandono.

✓ **Características Familiares**

Las causas últimas de la incorporación de los menores a la calle se encuentran entre las estructuras económicas, sociales y políticas, que no garantizan a la familia los medios que le permitan solidez en su constitución y, por ende, no puede desempeñar sus funciones.

Se podría hablar de familias que se encuentran en un permanente “estado de crisis”, ya que su funcionamiento se ve influenciado por la frustración constante en la satisfacción de las necesidades más elementales. Las precarias condiciones materiales de vida generan estados psico-afectivos adversos, de sufrimiento y fatalismo, que se proyectan a la vida de los menores. Caracterizan a estas familias la desocupación e inestabilidad laboral; la falta correspondencia entre lo que se necesita para vivir y lo que tienen para ello; la incorporación de ambos progenitores a diferentes y variadas actividades, en largas jornadas de trabajo y con ingresos bajos, y el hambre como experiencia cotidiana. Por esta situación, los menores se encuentran en estado de casi abandono, porque la calle es el espacio prolongado de la familia.

✓ **Violencia Familiar**

La violencia es un factor central y posiblemente el desencadenante más importante en la salida del niño a la calle. La violencia, en la compleja psicodinámica de la familia del menor de la calle, generalmente no se presenta sola sino que esta asociada al rechazo e in-correspondencia afectiva. Los menores, en el largo proceso que viven en su salida de la familia, sufren una

permanente frustración de orden afectivo, que debilita sus lazos de dependencia y genera mecanismos de defensa.

La violencia que no solo es física, sino psicológica, porque ignora, menosprecia, humilla y afecta directamente la autoestima y valoración; es vivida intrapsíquicamente como una agresión, que propicia la evasión cargada de resentimiento y sentimientos negativos.

El abandono o fallecimiento de uno de los progenitores es vivido como un acto violento, que afecta seriamente la estabilidad efectiva y el sentimiento de seguridad de los menores. El daño psicológico no siempre es compensado adecuadamente, sobre todo en los ambientes familiares caracterizados por la sobrevivencia.

d) Maltrato Institucional

El ejercicio de la violencia se halla institucionalizado en la sociedad, pero la gravedad del problema radica en que las instituciones que deberían proteger a los menores son lugares en los que el maltrato físico y emocional es aceptado y practicado cotidianamente como método disciplinario.

Los espacios que resaltan por esta característica son: la escuela, internados a hogares y la policía.

✓ Maltrato en Internados y Hogares

Otra de las formas en que se expresa el maltrato proviene de la institucionalización de la que son objeto los menores.

En efecto, los menores institucionalizados están imposibilitados de una interacción cotidiana con el mundo externo, determinada por el aislamiento al que los somete la institución.

La institución realiza una programación autocrática de las actividades del menor sin tomar en consideración los intereses del mismo, ni le hace partícipe de las decisiones que le atañen directamente a su destino y proyecto futuro de vida: tanto su ingreso como egreso es involuntario. En la mayoría de los casos, se parte del hecho de que el menor es objeto y se cuenta con la sumisión del mismo.

Aquí el menor se encuentra sometido a una permanente invariabilidad de su ambiente físico y a su grupo de pares; el interno no elige amigos ni espacio físicos en los cuales desarrollara probablemente gran parte de su vida infantil y juvenil. Se impone autocráticamente una administración formal de régimen de vida que el debe acatar.

Estas condiciones traen como consecuencia una despersonalización, una especie de amputación del yo, en la medida en que el sistema de institucionalización tradicional supone sumisión a los horarios establecidos, a la autoridad, a la elección de horas de comida, ropa, amigos, búsqueda y uso de su dinero, descanso, lugares y ambientes donde guardar sus cosas personales, pérdida del código lingüístico; en suma, el derecho a su intimidad y su individualidad.

Posiblemente la calidad y modo de vida institucional, vulnera fundamentalmente los aspectos referidos a la identidad psicosocial de los menores. Afecta la constitución de su identidad el “no saber de si”; no solo en las ausencias y ambigüedad que presenta la historia autobiografía sino también por la imposibilidad de un autoconocimiento construido en una relación psico-afectiva dinámica con el entorno social.

✓ **Maltratos Cometidos por la Policía**

La violencia de la institución policial hacia los menores es un hecho conocido en nuestra sociedad. Los menores de ambos sexos trabajadores y los de la calle

son objeto permanente de extorsión, acoso, amenazas de toda índole y maltratos por parte de la policía sin que hasta la fecha se haya puesto fin a esta forma de violencia institucionalizada.

La concepción que tienen los miembros de dicha institución con relación a los menores que trasgreden las normas establecidas son tipificadas como “Delito” y el infractor o trasgresor es considerado delincuente. Esta forma de pensar, de amplia vigencia en la institución policial, les permite legitimar el uso de la violencia y extorsión que dan a los menores.

✓ **Los Menores Institucionalizados**

Se puede decir que la vida del menor institucionalizado es una muestra de la situación general de los menores en el País, especialmente de quienes pertenecen a poblaciones marginadas y empobrecidas.

Un sector importante de la población infantil se beneficia o perjudica, según se interprete, por el fenómeno de la institucionalización. El estado y la sociedad, interesados en dar una mejor protección a los menores en situación difícil, han creado, desde hace muchas décadas espacios destinados a este fin. Para protegerlos de la falta de alimentación, vestido y otros peligros no materiales, se han configurado grupos humanos; asumido una filosofía de trabajo y organizado instituciones de protección al menor.

Inicialmente eran pocas las instituciones dirigidas a proteger al menor, pero con el transcurso del tiempo aumento su número.

✓ **El Abandono hacia el Menor Institucionalizado y su Desarrollo**

El tema plantea dos problemas centrales: La causa, que se expresa en diferentes formas de abandono, y las diversas formas de asistencia institucional que se han generado para resolver o minimizar las carencias que impone este problema.

El abandono del menor plantea la confluencia de factores económicos, sociales y psicológicos. En lo económico, constituye la expresión social de un modelo que privilegia los intereses del capital frente a la vida humana. La existencia de miles menores abandonados, provenientes de sectores sociales que se debaten en condiciones de hambre y miseria, nos muestra que este fenómeno es más característico de la pobreza, que se ve agravada por la crisis económica que enfrenta el país.

La manifestación de un sistema de motivaciones sociales en relación con el abandono tiene que ver con la falta de funcionalidad de las familias, que se agrava por la miseria, el embarazo prematuro o no deseado, la prostitución, la incapacidad física o psíquica, los trastornos de personalidad de los padres y la desintegración familiar, entre otros.

En relación con los efectos del abandono y la institucionalización hay un conjunto amplio de denominaciones que traducen distintas concepciones teóricas: síndrome de carencia materna, “de privación sensor emocional”, de frustración temprana, de separación, etc. El rasgo común de todos apunta a los trastornos que se producen en el desarrollo de la personalidad de los menores institucionalizados por la ausencia parcial de estímulos afectivos, emocionales y sensoriales. Estos trastornos marcan correspondencia con la edad en que se produce la ruptura, con el nivel de organización psíquica que ha alcanzado el menor en el momento del abandono y con la historia personal de cada uno de ellos.

✓ **Instituciones del Menor en Bolivia**

Para el análisis, las instituciones fueron divididas en tres grandes grupos: públicas, privadas y mixtas.

- ✓ Son **públicas**, las que funcionan en un local de propiedad del Estado, con financiamiento casi único del gobierno y son administradas por la Dirección Nacional del Menor.
- ✓ Las **privadas**, tienen locales de su propiedad, financiamiento propio o del Estado y las administra una organización no gubernamental o una congregación religiosa.
- ✓ Las **mixtas**, se encuentran en un local del Estado, poseen financiamiento estatal y/o privado y la administración está a cargo de un entidad no gubernamental o una congregación religiosa, bajo convenio.

A su vez estos hogares pueden ser: Hogares estables y Hogares transitorios

- **Hogares Estables**; están destinados a la protección y asistencia de menores en estado de orfandad o abandono, de acuerdo con su edad y sexo. Brindan servicios de alimentación, vivienda, vestuario, salud, educación, formación técnica profesional y capacitación de mano de obra calificada. Estos últimos, a través de talleres de diferentes especialidades, que permitan a los menores incorporarse al mercado laboral en condiciones favorables.
- **Hogares Transitorios**; albergan a menores que presentan conducta disocial o con problemas de maltrato, violación, etc., a quienes brinda atención médica, orientación, apoyo psicosocial y psicoterapia

Al analizar las situaciones de maltrato, es necesario considerar que se presentan diferencias en cuanto a las características al que se hallan sometidos los menores, pues van desde casos severos como el abandono, infanticidio, maltrato sexual, etc. hasta otros actos que se producen cotidianamente en la vida intrafamiliar o domestica y que no son considerados

como tales por el “sentido común” y que en la mayor parte de los casos son invisibles socialmente.

2.6.- EL ABANDONO E INFANTICIDIO COMO FORMA DE MALTRATO EXTREMO

El abandono e infanticidio son casos extremos del maltrato del que son objeto los menores. La primera categoría se diferencia por el predominio de la violencia emocional extrema, en términos de privación o alejamiento total menor de los progenitores.

El infanticidio se caracteriza por la violencia extrema de la que es objeto el menor, que llega a causarle la muerte. Algunos datos difundidos últimamente por medios televisivos dan cuenta de un número muy elevado de recién nacidos que son abandonados en calles, basurales, ríos y otros lugares.

2.7.- ABANDONO E INFANTICIDIO EN EL ÁREA RURAL- LA PAZ

En las comunidades del departamento se detectaron casos de niños abandonados e infanticidios, aunque en opinión de los adultos son pocos los que se encuentran en esta situación.

Cuando un niño es abandonado o queda huérfano los familiares o la comunidad asume la responsabilidad de su cuidado, como indican algunos testimonios:

“A los niños abandonados, huérfanos y otros hijos naturales que no tienen padres, los pueden cuidar sus familiares, los tíos, las tías; siempre se quedan en la comunidad y ella esta presta a ayudarlo”. “La comunidad investiga cuando se encuentra guaguas abandonadas, para ver de quien es, ha pasado mucho tiempo en esta comunidad. La comunidad toma muy mal a su familia, busca a la mujer y castiga a la cholita, la castigan trabajando, por adobes”

2.8.- ABANDONO MORAL Y ABANDONO MATERIAL O DESCUIDO

La situación de abandono es el estado de marginalidad en la que queda un menor cuando sus padres, con intención o sin ella, se distancian o alejan al niño de su lado. Ese estado de marginalidad implica para el menor el difícil o casi ningún acceso a la satisfacción de necesidades básicas como ser la alimentación, lugar donde dormir, vestuario mínimo, etc.

El descuido es una de las manifestaciones más dramáticas de maltrato. De manera análoga, no siempre es deliberado, pero su efecto puede ser irreversible, más aun si se trata de un descuido activo porque son maltratados emocionalmente, son privados de la atención materna y/o paterna o no reciben la atención necesaria para su desarrollo físico, mental o espiritual.

El menor maltratado en general no muestra señales de haber sido golpeado, ya que esta es última fase del espectro, pero si se observan múltiples síntomas físicos menores o hay evidencia de privación emocional de maltrato o descuido.

En efecto, es posible ver salas de emergencia lesiones corporales como múltiples magulladuras, abrasiones, cortes, laceraciones, quemaduras, hinchazón de los tejidos blandos y hematomas. La incapacidad para mover determinadas extremidades debida a dislocaciones y fracturas, asociada con signos neurológicos de daño intra-craneano, constituyen señales adicionales que pueden suscitar sospechas del médico que hace el examen.

CAPITULO III

3.- DIFERENCIAS DOCTRINALES DE PROTECCIÓN AL NIÑO, NIÑA Y ADOLESCENTE Y SU INFLUENCIA SOBRE LA LEGISLACIÓN BOLIVIANA.

3.1.- LA INSTITUCIONALIZACIÓN EN BOLIVIA

De acuerdo a la investigación “Los menores en Bolivia... ¿Sujetos Sociales Hoy y Mañana?” Elaborada por la Institución San Gabriel (1991), se tiene una descripción de la institucionalización de niños, niñas y adolescentes en la ciudad de La Paz. En dicho estudio se establece que la vida de un menor institucionalizado es la muestra en general de los menores que existen en el país³¹.

Según el estudio, los efectos que se observan en esta población son trastornos de la personalidad relacionados a carencias afectivas por falta de cuidados individuales.

Con relación a la estructura familiar de los menores institucionalizados, se tiene que solo una pequeña parte de ellos mantiene relaciones con sus familias y el resto rompe sus lazos a causa de la institucionalización. De acuerdo a este estudio, si existen vínculos familiares la institucionalización no es la ultima medida pero es la mas frecuente dando lugar a que los padres depositen su responsabilidad en las instituciones sin considerar los aspectos negativos. Lo anterior se acentúa, ya que son las mismas instituciones las que permiten el alejamiento o rompimiento de vínculos familiares. De acuerdo a estos antecedentes se establece que debido a este modelo se puede considerar que las instituciones fomentan el abandono y la ruptura de los lazos familiares.

De acuerdo al mismo estudio, las instituciones no brindaban un modelo que permita un desarrollo integral, afectando particularmente los aspectos relativos a la Constitución de la identidad, proyección, consolidación de un proyecto de

³¹CILLERO Brullon, Miguel (1998); Análisis crítico del panorama legislativo en el Marco de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño.

vida y un adecuado nivel de autovaloración. Entre las razones que no posibilitan un modelo de desarrollo integral se tiene:

- Permanencia en un mismo lugar.
- Bajo una misma autoridad
- Sujetos a un mismo horario sin posibilidad de constituir espontáneamente sus relaciones de pares o grupales.
- Existen grandes dormitorios donde podían caber más de diez personas
- Aulas de estudio que indican una educación masifica.

Estas características dieron lugar a percibir que el entorno institucional podía brindarles solo un tratamiento masificado.

Para los hogares el personal tiene una mínima importancia, lo que significa:

- Una persona con buena voluntad y compromiso puede llevar cabo esta tarea.
- La formación que reciben en otras disciplinas son suficiente aval para guiar un programa educativo.
- El transcurso de tiempo es suficiente para llevar a cabo esta labor.

Según **MendizábalOses**, las huellas que estos habientes institucionales imprimen en los niños acogidos son muy profundas y crean seres con retrasos emocionales e intelectual. La creación de instituciones baja un régimen no masivo que con las naturales limitaciones, deberán dirigirse fundamentalmente a establecer la relación que ligue al menor con la familia.

3.2.- TUTELA SUPERIOR COMO MEDIO DE PROTECCIÓN DE DERECHOS BAJO LA INFLUENCIA DE LA DOCTRINA DE LA PROTECCIÓN INTEGRAL

Los tratadistas **Mendizábal Oses (1977)**, **D' Antonio Daniel (1986)** **MouraRezende**, **Cillanueva Magdalena citados por Sajon (1995)**, **Bluske de Ayala (1975)** y otros critican la tesis de la Situación Irregular porque consideran que esta reducido el Derecho del niño a las situaciones de irregularidad, prevención y tratamiento.

Las Naciones Unidas elaboran concepciones más humanas y dignas para las personas en la primera etapa de desarrollo (Niños, Niñas y Adolescentes), es así que se da lugar a la “Doctrina de la Protección y Desarrollo Integral” llamada también “Doctrina de las Naciones Unidas para la Protección de los Derechos de la Infancia”. La misma manifiesta la ambición de la humanidad para mejorar la condición de la Niñez, mediante un esfuerzo articulado del mundo jurídico, políticas gubernamentales y los movimientos Sociales que contiene 54 artículos en los que garantiza Derechos Sociales, Económicos, Civiles y Políticos en base a cuatro pilares fundamentales como son: El Derecho a la Supervivencia, Desarrollo, Protección y Participación³².

Esta doctrina dio un giro radical en la nueva concepción de la niñez y adolescencia, reconociéndoles como titulares de todos los derechos con la capacidad de ejercerlos por sí mismo; el artículo 5 de la Convención es vital para entender el nuevo modelo de niño a adolescente que se concibe ya no como depositario de un derecho que se encuentra en suspenso hasta que alcance la mayoría de edad, si no como titular pleno de derechos y su ejercicio hasta en función de su edad y de su desarrollo, las únicas restricciones son las impuestas en base al respeto del derecho ajeno.

La Convención Internacional de los Derechos del Niño es considerado un hito en la historia de la condición jurídica de la infancia, rompe con la anterior doctrina y se convierte en un instrumento eficaz para la defensa y promoción de los derechos humanos específicos de todo niño, niña y adolescente además se constituye en la fuente y mecanismo esencial de una nueva doctrina: La Protección Integral.

Para Cillero **Brullon(1998)** la Convención Internacional de los Derechos del Niño establece que los Derechos de la Infancia son complementarios y no sustitutivos de los mecanismos de protección de los derechos reconocidos a

³²MENDIZABAL Oses (1977), D’ Antonio Daniel (1986), MOURA Rezende, CILLANUEVA Magdalena citados por SAJON (1975) y otros critican la tesis de la Situación Irregular porque consideran que esta reduce el Derecho del niño a las situaciones de irregularidad, prevención y tratamiento.

toda persona, es así que el análisis histórico rebela la existencia de una estrecha vinculación entre el perfeccionamiento de los instrumentos de protección de los derechos y el progreso en la garantía y protección de los derechos humanos en general.

Con el termino de doctrina de la protección integral se hace referencia a un conjunto de instrumentos jurídicos de carácter internacional que expresa un salto cualitativo fundamental en la consideración social de la infancia tomando como antecedente directo la Declaración Universal de los Derechos del Niño, así mismo condensa esta doctrina cuatro instrumentos jurídicos básicos.

- La Convención Internacional de los Derechos del Niño
- Las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de Justicia Juvenil.
- Las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para los Jóvenes Privados de Libertad.
- Las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil.

De esta forma la doctrina de la protección integral basada en la Legislación Internacional se caracteriza por:

- Constituir un instrumento para el conjunto de la categoría infancia-adolescencia y no solo para aquello en circunstancias de abandono. Los derechos alcanzan a todo niño y adolescente sin discriminación asegurando el principio básico de igualdad jurídica ante la ley.
- Jerarquizar la función judicial asumiendo la figura del juez para dirimir conflictos de naturaleza jurídica.
- Desvincular la situación irregular de niños y adolescentes, se los considera más bien victimas políticas públicas y son estas las que se encuentran en situación irregular.
- Considerar a la infancia como sujeto pleno de derecho.

- Incorporar explícitamente los principios constitucionales relativos a la seguridad de la defensa, así como principios básicos del derecho contenidos en la Convención Internacional en el caso de adolescentes infractores.
- La tendencia creciente a la eliminación eufemismos falsamente tutelares reconociéndose explícitamente que la internación o la ubicación institucional, según consta en las Reglas de Naciones Unidas para los jóvenes privados de libertad, constituye una verdadera forma de privación de libertad.

La importancia de la Convención no solo es de carácter estrictamente jurídico, sino que es el instrumento que tiene el mérito de llamar la atención tanto de movimientos sociales como de políticas públicas dentro del proceso de lucha para mejorar las condiciones de vida de la infancia y de la adolescencia, pues frente a su nueva condición jurídica se refleja una difícil condición material. Por lo que de acuerdo al alcance, contenido y espíritu de la Convención se puede establecer su influencia de la siguiente forma:

- **Aspecto Jurídico:** La Convención introduce la obligatoriedad de respeto a todos los principios jurídicos básicos, ausentes en las legislaciones minoristas latinoamericanas basadas en la Doctrina de la Situación Irregular del Menor, considerando la transición de menores como objeto de compasión-represión a la de infancia- adolescencia como sujeto pleno de derecho.
- **Las Políticas Gubernamentales:** A partir de la percepción no eufemística del niño como sujetos de derechos y la libertad de expresar libremente sus opiniones, replantean el concepto de políticas gubernamentales las que poseen el derecho de obligación de expandirse y profundizarse en base al interés superior del niño, de esta forma se obliga a las autoridades gubernamentales aplicar políticas públicas con una verdadera articulación de esfuerzos entre el Estado y la

Sociedad Civil, la misma que a través de la participación de la sociedad se constituye la verdadera síntesis de la concreción de derechos.

- **Los Organismos No Gubernamentales:**El carácter jurídico de la Convención Internacional pone en evidencia la relación entre la condición material de la infancia y la condición jurídica por lo que la ley es demasiado importante como para que no sea preocupación y tarea del conjunto de la sociedad.

Para **Lytard**, citado por **SillericoBrullon (1998)**, la Convención de los Derechos del Niño, representa un consenso de diversas culturas y sistemas jurídicos de la humanidad en aspectos como:³³

- Los derechos y deberes de los padres y del estado frente al desarrollo de los niños.
- Políticas públicas dirigidas a la infancia.
- Límites al intervencionismo del estado y la protección del niño a toda forma de amenaza y vulneración a sus derechos fundamentales.
- La obligación de los padres, órganos del estado y la sociedad en general de optar todas las medidas para dar efectividad a sus derechos.

Con relación al tema de investigación la Convención representa un esquema de comprensión de la relación de un niño con el estado y las políticas sociales; y además la Convención opera como un ordenador de las relaciones entre el niño, el estado y la familia, que se estructura a partir de derechos y deberes recíprocos.³⁴

Frente a la concepción de niños como sujetos de derechos el Estado se convierte en protector de personas con derechos. En el viejo modelo se

³³SILLERO Brullon (1998), la convención de los Derechos del Niño, representa un consenso de diversas culturas y sistemas jurídicos de la humanidad.

³⁴MENDIZABAL, Oses (1995), BLUSKE de Ayala (1975) y otros critican la tesis de la Situación Irregular porque consideran que esta reducido el Derecho del Niño a las Situaciones de Irregularidad, prevención y tratamiento.

entendía que el Estado tutelaba a la persona de los niños y adolescentes, cuando sus padres no podían ejercer su tutela, de esa forma los niños no pasan de ser objeto de la voluntad de los padres o de los que representa al Estado, por eso los niños eran enviados a instituciones del Estado para que de esa forma se reemplace al padre o madre.

De ello se ve identificando a un sistema que vulneraba el derecho a vivir en la familia y en la comunidad, a la libertad y a la intimidad, a la dignidad y a no ser discriminaban, la razón era que se consideraba que los niños no eran capaces, no eran sujetos de derecho, ni eran autónomos en relación a sus padres o en relación al Estado, con el sistema de la doctrina de la protección integral se pretende concretarla la protección de los niños y adolescentes a partir del cumplimiento de sus derechos a través de un sistema múltiparticipativo y superar la situación irregular.

De acuerdo a **Edson Seda** (1996) si bien a partir de la doctrina de la protección integral el garantizar los derechos se da a través del Estado que tiene el deber de dar cumplimiento a todos y cada uno de ellos, en caso de no garantizarlos y de producirse la amenaza o violación de los derechos existen dos consecuencias que debe asumir:

1°El deber de cesar la amenaza o la violación.

2°El deber de reparar el daño eventualmente practicado.

Si bien en la vieja doctrina de la situación irregular, el deber del Estado se organizaba a través de estructuras institucionalizadoras para iniciar una acción sobre niños amenazados y violados en sus derechos, en aplicación de la nueva doctrina se debe organizar estructuras desburocratizadas que permitan hacer posible la protección integral a niños y adolescentes a través de la comunidad en que vive y en el caso de amenaza o violación es hacia los derechos públicos que deben volverse las acciones, las mismas que deben evitar la pérdida de

sus relaciones con sus responsables y de la misma forma evitar el alejamiento de su comunidad.

Según la **UNICEF (1986)** la protección institucional presenta características bien definidas y constatadas; alta costo per-cápita, baja cobertura, estableciéndose una manifiesta discrepancia entre costo-beneficio, por lo que sus programas tienden a sus movimientos de apertura institucional donde se recomienda aquellos niños que atraviesan por abandono, maltrato, peligro moral y orfandad debe ser atendidos mediante métodos alternativos con apoyo de la comunidad y solo someter a un proceso de internamiento aquellos que presenten graves problemas de conductas en grupos no mayores de treinta personas.³⁵

De acuerdo a estos criterios la UNICEF propone modificar los criterios tradicionales respecto de la institucionalización tomando en consideración los derechos de los niños.

De acuerdo a **Edson Seda (1996)** frente a la convención internacional de los derechos del niño, el compromiso de los Estados es de crear servicios públicos y paralelamente estructuras sociales con la finalidad de garantizar los derechos reconocidos como exigibles para los niños, lo que implica que las políticas públicas garantizara estos derechos, si la insatisfacción de los derechos se debe a que los servicios públicos no funcionan o funcionan mal, el que se encontraría en situación irregular sería el Estado.

De esta forma la Convención Internacional de los derechos el niño, re-conceptualiza el rol de las políticas, en base al derecho que la modificación de las disposiciones legales referidas a “menores” no solo expresa un salto cualitativo en el contenido de las mismas si no la aplicación de derechos en forma igualitaria a través de la institucionalización jurídica de políticas públicas orientadas al conjunto de la niñez y la adolescencia, estableciendo una nueva relación entre la sociedad y el estado y un nuevo rol para el individuo en la comunidad y su interacción en la sociedad, abandonando el paternalismo y

³⁵FUENTE DE LA UNICEF, Versión Google

fomentando la responsabilidad ciudadana, ya que no solo las personas deben ser objetos de políticas si no sujetos de reformas sociales para la aplicación de las mismas.

Para **Guillermo Dávalos (1996)** la política social dirigida a la infancia considera la participación y la integralidad pero mas que componentes definen el carácter que ellas deben tener y eso es posible si las acciones están orientadas a promover cambios la concepción y conducta estatal y social, que en el mejor de los casos considero al niño o adolescente objetivos de medidas judiciales o de políticas paternalistas, de ello se desprenderían que el Estado, la comunidad y la familia se convertirían en un medio para priorizarla efectivización de los derechos de los niños promoviendo políticas de prevención y de atención.

A partir del Marco Doctrinal de la Protección Integral en la aplicación de Políticas Sociales para la infancia se debe considerar dos aspectos:

- 1) **La Participación;** que debe ser considerado como el espacio de esfuerzos de las instituciones, familia y de la comunidad buscando el protagonismo de los propios niños y adolescentes como sujetos sociales con identidad y derecho propio.

- 2) **La Integralidad;** porque los problemas sociales deben abarcarse desde la causa, forma y elementos consustanciales.

Por la que la misma norma señala que incorporar estos conceptos en aplicación de políticas para la niñez y adolescencia logran que los niños y adolescentes sean reconocidos como sujetos sociales cuya participación sobre las decisiones de su vida presente y futura estén organizadas por el Estado y la Sociedad, no solo por su condición peculiar de personas en etapa de desarrollo y por ser sujeto de derecho legítimo, si no por su contribución a desarrollo económico y social del país.

3.3.-EL INTERÉS SUPERIOR DEL NIÑO, NIÑA Y ADOLESCENTE COMO BASE DE LA DOCTRINA DE LA PROTECCIÓN INTEGRAL

Según **Miguel Sillero Brullon (1998)** la base de la aplicación de la nueva normativa en el interés superior de los niños, el mismo que corte el riesgo de estar sujeto a múltiples interpretaciones, sea de carácter jurídico, psicosocial, sin embargo la interpretación de su contenido debe estar margen de la discrecionalidad de las autoridades que debilitan la tutela efectiva de los derechos que la propia convención consagra, esta limitación tiene la finalidad de otorgar una amplia tutela de los derechos en un marco de seguridad jurídica.

Así lo establece el Artículo 3 de la Convención: “En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones publicas o privadas de bien estar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos una consideración primordial a la que se atenderá será el interés superior del niño”.

Sin embargo, en algunas legislaciones pre-convención o post convención no se asumió plenamente el enfoque de los derechos, pues la integración del interés superior queda encargada a la autoridad administrativa en el plano de las políticas y programas sociales o a la judicial en el ámbito de la protección – control de la infancia. Desde la convención, en cambio, el interés superior del niño deja de ser un objetivo social deseable y pasa a ser un principio garantista, principio que limita la discrecionalidad de las autoridades respecto de los derechos de los niños y garantía porque es el vínculo normativo idóneo para asegurar efectividad a los derechos subjetivos que obliga a toda autoridad, abandonando el paternalismo.

El Interés Superior del Niño es la plena satisfacción de sus derechos, pues el contenido pasa estar mediado por lo “Declarado Derecho” de la misma forma todo lo “Declarado Derecho” puede ser “Interés Superior del Niño” (**Brullon, 1998**) Por tanto, el ejercicio de la autoridad se orienta y limita a la efectivización de los derechos que el ordenamiento jurídico le reconoce al niño, considerando

la autonomía del ejercicio de los derechos del niño y su participación en todos los asuntos que le afecten.

Un eje de la Convención es la regulación del niño-familia y en particular del niño-padre, de esta forma la responsabilidad parental es la orientación del hijo. Que tiene por objeto el desarrollo de su autonomía. Los roles parentales, por tanto no son derechos absolutos, sino son derechos limitados por los propios derechos de los niños. Por la razón de que los niños y adolescentes son titulares de un conjunto de derechos que pueden ser ejercidos de manera independiente y directamente de acuerdo a su desarrollo, el derecho de opinión del niño es uno de los más importantes, que será considerado en todos los asuntos que le afecten. Este principio se refleja en varios de los procedimientos como la colaboración en familias sustitutas como la guarda y la adopción.

Este principio se refleja también en la necesidad de que los niños privados temporalmente o permanentemente de su familia, reciban respuestas que privilegien soluciones de tipo familiar frente a soluciones de tipo institucional, es decir que se trate de priorizar la inserción de los niños en familias y no insertarlos directamente en instituciones.

3.4.- INFLUENCIA JURÍDICA DE LAS DOCTRINAS SOBRE LA TUTELA DEL ESTADO FRENTE AL ABANDONO

La protección jurídica es parte de la protección integral que debe dar el estado a niñez y adolescencia (**D' Antonio, 1980**). De esta forma el Estado, a través de la protección jurídica no solo regula los intereses de la población infante juvenil, sino que tutela el aspecto funcional de la convivencia natural o legal que se da entorno a la niñez y adolescencia, por lo que no se trata de un beneficio por parte del Estado sino una obligación ineludible de asegurar en todo instante el cumplimiento de cuanto precisan los niños para desarrollarse integralmente.

Otro aspecto de la Tutela del Estado es que este tiene la ineludible responsabilidad de asegurar las condiciones necesarias para que las personas

puedan concretar un desarrollo integral, todo elemento que entorpezca o cercene el proceso de ese desarrollo evolutivo constituye un absoluto, por el cual el Estado esta obligado a prestar el máximo de atención y esforzarse por lograr su remoción.

Ahora bien, dentro del sistema jurídico boliviano, la Constitución Política del Estado en su Art. 197 que corresponde al Título V “Régimen Familiar”, consagra la protección que el Estado debe brindar en los siguientes términos:” El Estado protegerá la salud, física, mental y moral de la infancia y defenderá los derechos del niño al hogar y a la educación. Un Código Especial regulará la protección del menor en armonía con la legislación general”.

De acuerdo a **Isabel Peñaloza (1996)**, **Eliana Roca (1996)** y **Sonia Soto (1996)**, se establece una relación cronológica entre la protección jurídica y el cumplimiento de los deberes del Estado a través de los órganos encargados por ley de la siguiente forma:

- ✓ **1929:** La primera disposición que asume el Estado boliviano en el gobierno de Hernando Siles es el D.S. de 2 de febrero que declara “Día del Niño”, dicho instrumento no tiene relevancia jurídica pues solo se considera como un día festivo y no existía un soporte institucional de protección.

- ✓ **1934:** Después de la Guerra del Chaco la política estatal era compensatoria y asistencialista proporciona albergue, alimentación y educación a huérfanos de la guerra, los gastos eran cubiertos por donaciones y desembolsos eventuales, la naturaleza de esta protección estatal se caracterizaba por la discriminación en las clases sociales, situación económica y origen racial, en ningún caso reconocía el derecho de las personas, la precariedad de soluciones se hacían extensivas a cuerpos jurídicos por que no existía un cuerpo legal normativo.

Sin embargo, en ese año se crea el 8 de marzo de 1934 el “Patronato Nacional de Huérfanos de la Guerra”, tres años después se crea el “Patronato Nacional de Menores”, con asiento en la ciudad de La Paz dependientes del Ministerio de Trabajo y Previsión Social; dicho patronato adopta medidas para proteger menores, mujeres embarazadas y abandonadas. Las medidas de protección aplicadas en esta etapa eran netamente de carácter caritativo por lo que el soporte institucional estaba constituido por voluntarios y religiosos.

- **1955:** La promulgación de los “Derechos del Niño boliviano” mediante el D.S. N° 4017 del 12 de abril, convierte a la infancia, por primera vez en sujeto de normas específicas de las cuales-posteriormente- se establecería un Código Especial, cuatro años antes que la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobara un documento en este mismo sentido. Se crea la Sección Tutelar y Policial de Asistencia y Supervigilancia de Menores, la cual nunca funciono por aspectos que se desconocen.
- **1966:** El 1° de agosto de este año, se aprueba el primer Código del Menor en Bolivia a través del D.L. N° 07760 sus objetivos eran de encarar y resolver graves problemas de los niños y jóvenes que no tenían adecuada protección legal, este cuerpo normativo debía ser aplicado a todos los menores del país desarrollando ampliamente a todos los menores del país desarrollando ampliamente los derechos de la niñez y adolescencia, sin embargo los sujetos beneficiarios eran discriminados debido a su situación socioeconómica, materializando la Doctrina de la Situación Irregular. La ejecución de las políticas de protección estaba a cargo de CONAME, concebido como un “Ente autárquico, responsable e idóneo con capacidad para planificar, ejecutar y administrar los programas asistenciales con un criterio técnico a través de servicios médicos, pedagógicos y sociales bien montados”.

- **1975:** El 30 de mayo de ese año se promulga el segundo Código del Menor a través del D.L. N°2538 que resume los derechos de la Niñez a un solo Art. Y orientado con una fuerte tendencia institucional. Frente a la problemática de la Niñez se responde con la creación de hogares por categoría. Resalta también las facultades del Tribunal Tutelar del Menor sobre la Protección del Menor con tendencia institucionalizadora facultado por el mismo Código; La aplicación de sus políticas de protección se realizaba por medio de la Dirección Nacional del Menor (DINAME) y en forma regional, por la Dirección Regional del Menor (DIRME). Por lo que se observa características de la Situación Irregular.
- **1992:** La aprobación de la Convención sobre los Derechos del Niño, el 20 de Noviembre de 1989, ratificada por Bolivia el 14 de mayo de 1990 mediante Ley N°1152, comprometió a los signatarios a promulgar y proyectar disposiciones legales que expresen los Derechos del Niño superando la Doctrina de la Situación Irregular. El 18 de diciembre de 1992, mediante Ley N°1403 se promulga el tercer Código del Menor inspirado en la Convención y se establece los principios de la Doctrina de la Protección Integral que consagra los Derechos Civiles, Políticos, Culturales y Económicos, revaloriza la función de los jueces, aunque mantiene algunos de resabios de la situación irregular, como son el nombre de menor así como un listado de especificaciones de problemáticas de niños que se los considera como en riesgo.

Dentro de las medidas de protección social se da preferencia a aquellas que propendan el fortalecimiento de vínculos familiares como comunitarios, revalorizando la función del juez en la aplicación de estas medidas dentro de las cuales se considera la derivación de programas de ayuda a la familia y al menor, la colaboración en hogares sustitutos, así como definir en ultimo recurso el uso de la institucionalización.

El mismo Código establece que las instituciones de atención son responsables por el mantenimiento de sus propias unidades, así como la planificación y ejecución de programas socio educativos de prevención, protección y desarrollo, de la misma forma estos programas pueden desenvolver en acciones de apoyo familiar, apoyo socio educativo en medio abierto, acogimiento en hogares, colocación familiar, internación y libertad asistida. De todos ellos, el Código regula en forma mas especifica los programas de acogimiento estableciendo principios como ser: La prevención de vínculos familiares, integración en familia sustituta, cuando se agotan todos los medios de manutención de la familia de origen, atención personalizada y en pequeños grupos, desarrollo de actividades en régimen de co-educación, no desmembramiento de grupos de hermanos, evitar siempre que sea posible la transferencia constante a otras entidades.

Además deben ofrecer vestimenta, objetos para su higiene, cuidados médicos, psicológicos, odontológicos, así como propiciar la escolarización y la profesionalización, mantener un programa de apoyo y acompañamiento a los egresados.

El soporte institucional se constituye a través del Organismo Nacional del Menor la mujer y la familia (ONANFA), la principal característica es que en un mismo órgano se encuentra la facultad de fiscalizar, normar y supervisar las políticas dirigidas al menor, a la mujer y a la familia: Pese a que la legislación esta orientada por la doctrina de la proyección integral este órgano rector se caracteriza por dar una forma de tratamiento a la problemática de la niñez de manera institucionalizada.

- **1995:** En base a la normativa del Código del Menor de 1992, que regula en forma especifica todos los derechos y producidos los cambios estructurales dentro del país, desaparece ONANFA y surge el Servicio Nacional de Asistencia Sociales (SENASS) asumiendo el patrimonio y la

competencia para aplicar políticas de atención a la población en estadio de riesgo o estado de desamparo social.

- **1999:** La aprobación del Código del Niño, Niña y Adolescente especializa la normativa vigente en el país basada en la Doctrina de la Protección Integral. Subsana aquellas omisiones del anterior Código que mantenían resabios de la Doctrina de la Situación Irregular como son: La denominación del Código del “Menor”, se subsana la falta de garantías constitucionales para el ejercicio de sus derechos, la edad no se consideraba en forma global, sino debido a aspectos de desarrollo físico, social y psicológico, de la misma forma se introduce modificaciones a la familia sustituta de la adopción, guarda y tenencia; en el trabajo infantil respecto de la edad, el soporte institucional y la competencia de los jueces.

La aplicación de las políticas de atención está relacionada al instrumento jurídico de la época; es evidente que la condición jurídica de la niñez y adolescencia y la efectivización de sus derechos están ligados al tipo de protección. Si bien la protección durante las primeras etapas era caritativa, con la codificación de los derechos de la niñez y adolescencia surge la protección gubernamental que persiste con la medida Proteccional de la institucionalización, medida peculiar de la doctrina de la situación irregular que se mantiene durante la vigencia de la doctrina de la protección integral, lo que permite establecer que si bien la norma se va perfeccionando el tipo de protección a través de políticas estatales se da una forma tradicional.

Sin embargo el aspecto más importante de los últimos Códigos es que se ven influenciados por la Doctrina de la Protección Integral que reconoce el ejercicio de los derechos de los niños, considerando el deber de la familia, de la comunidad, de la sociedad en general y el Estado asegurar al menor, con absoluta prioridad, el ejercicio y el respeto de sus derechos referentes a la vida, a la salud, a la identidad y nacionalidad, a la alimentación, a la educación, a la

dignidad, al respeto, a la libertad, a la recreación, a la protección en el trabajo, a la convivencia familiar y comunitaria. Asimismo ponerle a salvo de todo riesgo físico, social, moral y psicológico por causa de negligencia de acción u omisión, discriminación, explotación, violencia, crueldad, opresión y agresión.

De la misma forma se reconoce el derecho a la protección y la prioridad de atención por autoridades judiciales y/o administrativas públicas y privadas con preferencia en la formulación y ejecución de políticas sociales y económicas. Asimismo, el privilegio en la asignación de recursos públicos a las áreas relacionadas con el desarrollo integral del niño o adolescente, para todo ello se crea más instancias que permiten garantizar y asegurar el ejercicio de sus derechos.

CAPITULO IV

4.- FORMA EN QUE SE EJERCE LA TUTELA DEL ESTADO RESPECTO DE PROCESOS DE INTEGRACIÓN DEL NIÑO, NIÑA Y ADOLESCENTE A LA FAMILIA SUSTITUTA A TRAVÉS DE LA INSTITUCIÓN DE LA GUARDA LEGAL COMO ALTERNATIVA DEL ABANDONO PARA PRECAUTELAR SU INTEGRIDAD FÍSICO- EMOCIONAL - INTELECTUAL.

4.1.- LA GUARDA COMO UNA ALTERNATIVA AL ABANDONO

La familia es de forma genérica, un núcleo más o menos reducido de personas. Basado en el afecto o en necesidades primarias que convive y a convivido íntimamente y que posee cierta conciencia de unidad. Además de constituirse en la célula biológica y social de la humanidad (Cabanellas, 1979)

Para el antropólogo **Murdock (1993)** entre las funciones más destacadas que le corresponde cumplir a la familia, están la reproducción cotidiana y reproducción generacional de los miembros de la sociedad. La primera de estas funciones se refiere al conjunto de procesos (alimentación, salud, descanso), por los cuales todos los individuos reponen diariamente su existencia y capacidad de trabajo. La reproducción general incluye procesos tales como, nacimientos, socialización y reproducción, mediante los cuales las sociedades reponen a su población.

A partir de una visión jurídica-sociológica, las autoras **Nidia Elionor Bisig y Marialnés Laje (1993)**, señala que *“La familia esta reconocida como el núcleo generador transmisor de los valores, normas y actitudes que orientan la conducta individual y colectiva de los miembros de una sociedad y como institución mediadora entre el individuo y el grupo social”*.

La familia, según los conceptos expuestos, permite el desarrollo integral de todos los miembros que la componen, a través de la relación que se desarrolla entre padres e hijos, basada en el afecto, la fraternidad y la convivencia en un proyecto conjunto de vida.

La familia, independientemente de su composición y desde tiempos inmemorables, ha sido la célula básica y vital de la sociedad, matriz de la identidad y desarrollo de las personas que la componen. Esta institución social lleva a cabo de las siguientes funciones:

- ❖ Socialización de sus miembros.
- ❖ Educación de los mismos.
- ❖ Estructura de un sistema de valores que no solo transmite cultura, sino que valora lo que transmite; dando como resultado la formación de los valores respecto de actividades personales como la conducta social de sus integrantes.
- ❖ Y sobre todo, la protección no solo social, sino afectiva de cada uno de sus componentes mediante la relación que se desarrolla entre padres e hijos, basada en el afecto, la orientación y la convivencia fraternal, haciendo claro un proyecto de vida y formación integral de cada uno.

En este sentido la valoración de la familia tiene distintos énfasis. Ya sea relevando que el niño, por razones biológicas, no puede valerse por si mismo en las primeras etapas de su vida, o por el importante rol que se le asigna a la familia para el desarrollo afectivo de sus miembros o por el sentido de pertenencia e identidad que se genera en su seno.

4.2.- LA FAMILIA SUSTITUTA Y SU NATURALEZA

Los casos en que se puede pensar en formas de familia sustituta son :

- ❖ **Niños Huérfanos;** Considerando la pérdida de sus progenitores por hechos naturales se recurre a la familia ampliada constituida por abuelos y tíos que por lo general asumen esa responsabilidad.

- ❖ **Perdida de la Autoridad de los Progenitores;** Declarada siempre que la permanencia del niño o adolescente junto a sus progenitores representa un serio riesgo a su desarrollo, salud o su vida, considerando también como una forma de abandono moral, ya que la patria potestad no es absoluta, sino relativa en razón al interés superior del niño.

- ❖ **Niños Abandonados;** Es preciso tomar el término abandono en su verdadera proyección jurídica y social, ya que engloba diversas situaciones, de esta forma no se refiere a una sola situación, sino a estados plurales de riesgo para el desarrollo normal bio-psico-social del niño, niña y/o adolescente.

Según **Jorge Alcides Uriarte (1991)**; bajo la protección de niños pueden agruparse instituciones familiares y cuasi-familiares, que ostentan el carácter común de haber sido creadas para la satisfacción del niño y que persiguen la inserción de este en un medio familiar, dentro de estas instituciones se encuentran La Adopción, La Guarda, La Tutela y El Acogimiento de Niños.

Para **Mendizábal Osses (1979)**; El abandono, determina por sí mismo los efectos tutelares, imponiendo la intervención del otro progenitor o de terceros y siempre la función estatal subsidiaria o eventualmente directa, generando la aplicación de instituciones jurídicas a fin de evitar o atenuar los resultados distorsionantes de la personalidad del niño, la satisfacción de sus necesidades debe producirse en un ambiente idóneo como es la familia, únicamente así podrá superar los efectos destructivos del abandono y demás consagrar el “*Principio de Igualdad de Oportunidades*” en relación a niños que son aceptados por sus padres así aquellos que no lo son.

La protección del niño frente al abandono debe ser asumida con tendencia a la inserción del niño en una familia, principalmente para atenuar resultados distorsionantes en su desarrollo y para consagrar el principio de oportunidades, el mismo que se identifica con el postulado principal de la convención, que es el de considerar que los derechos son para toda la población infante y no solo para aquellos que se encuentren en estado de abandono, abuso, explotación o cualquier forma de vulneración de sus derechos.

La familia es una institución de carácter público con carácter universal que pretende asegurar a la niñez y adolescencia la satisfacción de sus necesidades subjetivas a través de la propia familia o mediante la educación, en su defecto de medios sustitutos, aun cuando la carga de dar cumplida satisfacción a tales necesidades y esencialmente a los padres, la sociedad y subsidiariamente al Estado.

Por lo que la familia sustituta, como medio de protección significa un giro de la orientación tradicional que implica un esfuerzo para configurar el Principio de la Igualdad; se trata entonces de una inclinación en la evolución de la familia, no de una institución natural, sino legal y de carácter tutelar que se encuentra bajo la garantía del estado por lo que debe cumplirse tal como lo norma lo regula.

Si bien el efecto común de estas familias esta fundado en la consagración del principio de igualdad, de la misma forma se consagra el Principio de la Cooperación; ambos están dirigidos a la formación integral de los niños, los efectos que se derivan son los de la convivencia comunitaria, la colaboración en equipo y principalmente el propiciar un ambiente de afecto y comprensión para aquellos que lo necesitan.

La seguridad que puede ofrecer a un niño, la familia debe basarse en el amor, la aceptación y la estabilidad. La familia sustituta cobra su verdadera

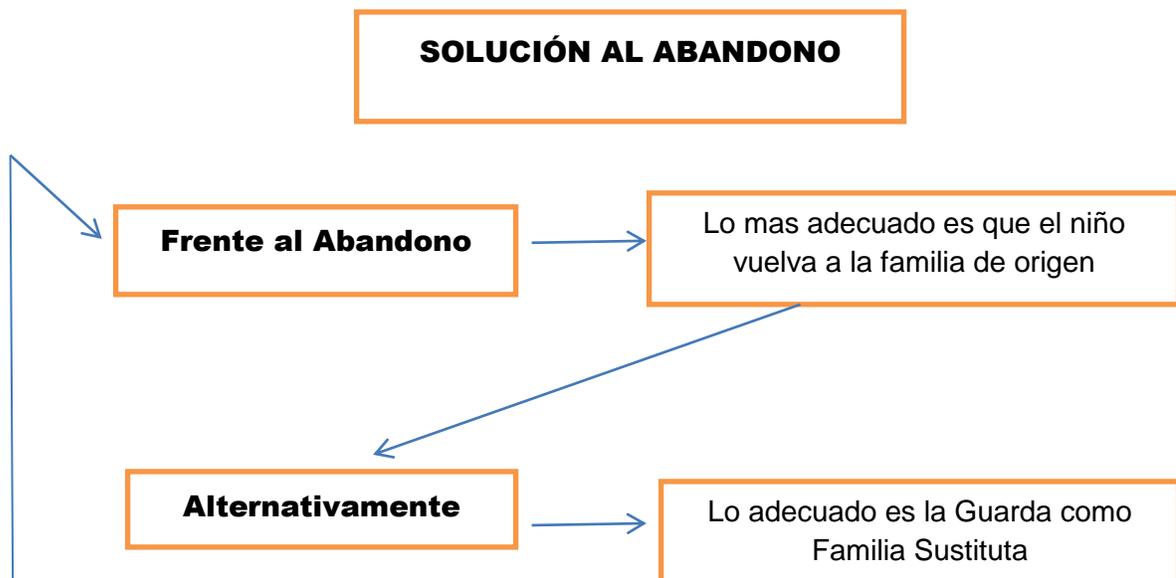
identidad al acoger y proteger a un niño para su desarrollo, la misma llegaría a ser el espacio vital y real de donde el niño compensa satisfactoriamente la originaria carencia de amor y de aceptación, consecuencias del abandono, favoreciendo el desenvolvimiento armónico e integral de su personalidad.

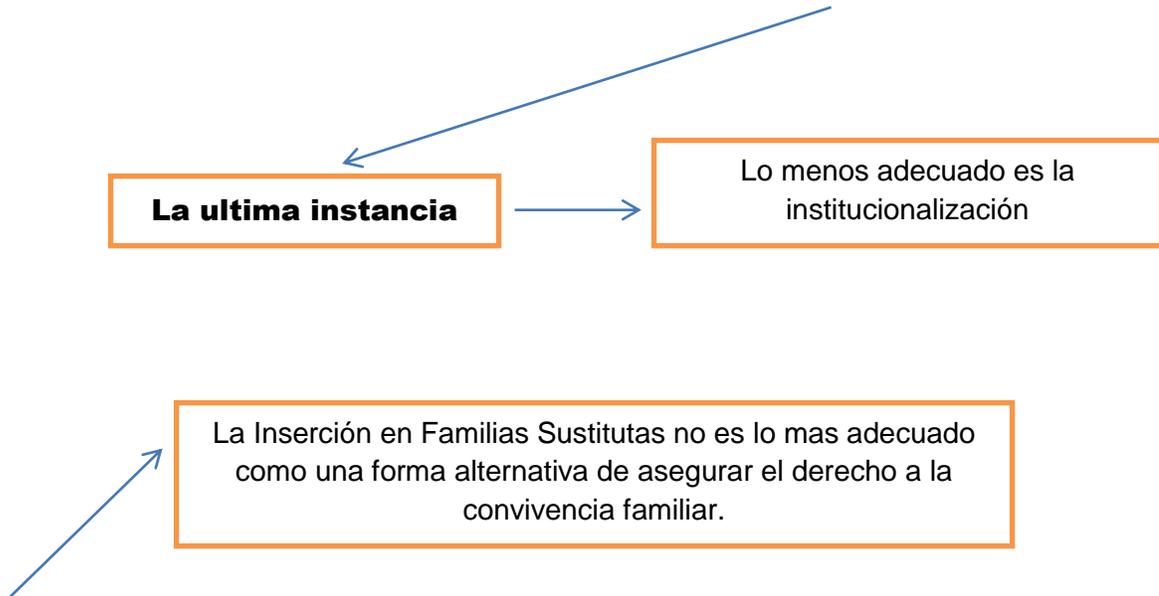
Según **Guillermo Dávalos (1997)** la familia no constituye un fin en si mismo, sino un medio para el desarrollo de los miembros que la componen.

Aplicando el criterio de la protección integral se puede establecer que la familia sustituta es considerada como una organización social que representa un sistema activo de vivir y desarrollarse entre personas de distinta madurez física y mental con la finalidad de asegurar de forma integral y armónica el desarrollo evolutivo los niños y adolescentes, para que los mismos puedan desarrollarse en forma saludable y normal asi como en condiciones de libertad y dignidad.

Ver la solución del abandono en la inserción en familias sustitutas no es el mas adecuado, sino como una forma alternativa de asegurar el derecho a la convivencia familiar.

Para aclarar el concepto desarrollado se ha elaborado el esquema N° 1





Fuente: Elaboración Propia

Según las conclusiones del seminario sobre Derechos a la Familia y la Convivencia Comunitaria (1996), cuando no puede un niño formarse en su familia de origen la única forma de restituirle el derecho fundamental a la vida familiar y convivencia comunitaria es a través de las diversas formas de familia sustituta, para lo cual deben primar los siguientes principios consagrados en el artículo 21 de la Convención.

La colocación de un niño en una familia sustituta debe ser el último recurso. Se debe dar preferencia, en caso de niños necesariamente apartados de sus padres biológicos a soluciones dentro de la familia extensa o de la comunidad donde vive el niño en relación a medidas de carácter institucional.

Se debe prestar atención y desarrollar a través de medidas legislativas y administrativas, la ubicación del niño en su propio medio social a través de la colocación en un hogar de guarda o de la adopción dentro del país y tomar en cuenta el principio de excepcionalidad de la adopción internacional.

❖ **La Guarda como Familia Sustituta Provisional frente al Abandono**

Si bien se considera a la familia como un medio, esta frente al abandono se convierte como un medio de protección, dentro de ellas existen aquellas de carácter definitivo (adopción) y aquellas de carácter provisional (guarda) por lo que se tiene:

CUADRO Nº2 FUNCION DE LA FAMILIA SUTITUTA

FUNCIONES	PATERNIDAD NATURAL	ADOPCION	GUARDA
Gestación	X		
Identidad Social	X	X	
Educación y Normas Sociales	X	X	X
Mantención	X	X	X

Fuente: Elaboración Propia

Del análisis del cuadro que antecede se desprende que la gestación es la única función que se realiza por los padres, todas las demás pueden efectivizarse a través de las familias sustitutas.

La Guarda como modalidad de familia sustituta se caracteriza por ser una medida de protección que no establece vínculos familiares respecto de los niños, se caracteriza por ser provisional. La guarda es un “medio tutelar mediante el cual un tercero sin derecho de representación o un organismo ejecutivo de protección, se convierten en tenedores de un menor, por darle asistencia integral y proveer a la formación de su personalidad” (D’ Antonio 1986).

De acuerdo a **Bluske de Ayala (1989)**; la protección ofrece diversas modalidades: asistiendo a la familia del niño sin moverlo de su medio ambiente,

colocándolo individualmente o en grupo en hogares sustitutos o en instituciones de educación especial. Sin embargo se reduce esencialmente a la guarda, la libertad vigilada y la libertad compromisoria estos dos últimos relacionados a adolescentes infractores.

La guarda no se limita a que una persona tenga a su cargo y cuidado la conservación de un niño, sino que estos dos conceptos tengan un significado más dinámico que supere una formalidad legal y vaya acorde a una eficaz función tutelar de los derechos del niño. El carácter de la función tutelar de la guarda proporciona el genuino significado, pues no regula los vínculos paterno-filiales, sino el vínculo con una familia en razón del interés superior del niño. De acuerdo a Eliana Roca (1997) la figura de la guarda en su aplicación como familia sustituta permite la convivencia familiar y supera el tipo de protección institucional que se da a través de las entidades de cobijo.

Existen distintos tipos de guarda:

- ✓ **La guarda originaria;** Es la que corresponde a los padres, aparece integrada a la patria potestad, como un derecho- deber de convivencia, que posibilita las demás funciones paternas. Tiene su origen natural en la relación paterno-filial.
- ✓ **La guarda derivada;** Surge de la ley y corresponde a quien ejerce la tutela del niño, en la presente investigación se trata de la tutela oficial o tutela del estado con propósito Proteccional en relación con niños abandonados o en situación de riesgo.
- ✓ **La guarda delegada;** Aparece desmembrada de la patria potestad y de la tutela. Es decir el tercero que ejerza la guarda no tiene representación legal.
- ✓ **La guarda de hecho;** Tiene lugar cuando una persona por propia decisión, sin atribución de la ley o de un juez, toma a un menor a su cuidado. En este supuesto guardador de hecho no tiene ninguno de los derechos de autoridad sobre la persona del niño pero si todas las

obligaciones inherentes a la guarda desmembrada, en particular el deber de asistencia integral y el de la educación. La guarda de hecho es una guarda desmembrada pero no delegada legítimamente, por lo que no constituye un medio confiable, ya que no hay ningún control previo de la idoneidad del guardador, ni evaluación del interés del niño. Lo más interesante es que en la práctica se concreta en un gran número lo que constituye importante para el derecho.

4.3.- LA GUARDA DELEGADA COMO MEDIO PROTECCIONAL

La guarda como instrumento Proteccional, es desmembrada de la patria potestad, delegada en virtud de la tutela del estado y se constituye en un eficaz medio tutelar de niños que se encuentran abandonados o en situación de peligro moral o material. (D' Antonio 1989).

La guarda como familia sustituta no consiste en la simple convivencia con el niño y adolescente, sino que conlleva la función de asistencia material y espiritual, así como la educación y formación del niño, de manera que el guardar supone ofrecer al niño un trato paterno y afectivo.

Desmembrada: Aparece desvinculada de la patria potestad o de la tutela, ya que la ejerce quien no tiene la representación legal del menor.

Delegada: Es otorgada al guardador por el estado o directamente por los padres o el tutor, transfiriendo una función que es originaria y natural (padres) o derivada por la ley.

Instrumento Tutelar: La delegación de guarda se presenta como una alternativa de protección muy apropiada, frente al caso de un niño abandonado o en peligro, ya que proporciona al niño una familia sustituta.

Contenido Asistencial, Proteccional y Formativo: No es un mero depósito de un niño abandonado, sobrepasa el concepto material de tenencia. Excede también

la noción de simple convivencia con el niño, al vivir junto al niño se le asuman todas las restantes funciones paternas de educación, vigilancia, corrección y asistencia, que resultaría difícil que se puedan mantener separadas de la guarda. En definitiva, el contenido de este tipo de guarda implica darle al niño un verdadero trato familiar.

Gratuita: No tiene ninguna remuneración material. En esto se diferencia de la custodia que tiene una retribución.

Precaria: Es esencialmente transitoria y mutable. Sin embargo el cambio debe respetar el interés del niño y debe estar provocado por graves motivos. La precariedad, salvo que las circunstancias sean contrarias al interés del niño, esta referida a la imposibilidad del guardador de oponerse al reclamo del niño por parte del titular de la patria potestad o tutela.

4.4.- RELACIÓN DE LA GUARDA Y LA PATRIA POTESTAD

La patria potestad se encuentra integrada por diversos derechos-deberes que tienen los padres: la guarda, la educación, la corrección, la vigilancia, la asistencia espiritual y material y representación legal.

En este contexto el derecho-deber de guarda aparece como uno de los contenidos de la patria potestad.

Corresponde analizar algunos aspectos de la patria potestad:

- ✓ Derecho-Deber: La guarda no es simplemente una potestad de los padres de retener a sus hijos, sino que implica una obligación de convivencia. A la par del derecho subjetivo de los padres, constituye un deber para aquellos.
- ✓ Natural: La guarda así como el derecho de patria potestad que integra, no les corresponde a los padres por concesión del estado o de la ley,

sino que preexiste al ordenamiento positivo, y este no podría negar dicho derecho, sino regularlo para su correcto ejercicio. El origen de la guarda no es legal, ni judicial, sino que es natural y deviene del hecho de la paternidad en el marco de la sociedad familiar.

- ✓ Originario de los Padres: La potestad de guarda se atribuye en principio a los padres, que naturalmente la poseen.
- ✓ Consiste en la convivencia de los Hijos: Este es el contenido de la guarda que puede definirse como la tenencia o contacto inmediato con el niño, es decir convivencia, porque va más allá del elemento material de la inmediatez, hay un contenido espiritual y afectivo en la vida en común, que no se ve totalmente expresado con el término tenencia, incluso ni siquiera con el propio término guarda.
- ✓ Presupuesto que posibilita las restantes paternas: **Simler**, citado por **Bluskede Ayala (1979)** afirma que la guarda debe ser considerada, no ya como un atributo al lado de otros atributos, sino como el medio que permite realizar concretamente los otros derechos y obligaciones de la patria potestad, la convivencia con el niño facilita y permite su educación, asistencia, corrección, vigilancia y representación.

Según la doctrina, la guarda integrada a la patria potestad surge como un derecho-deber natural y originario de los padres, que consiste en la convivencia con sus hijos y es el presupuesto que posibilita las restantes funciones paternas de educación, asistencia, vigilancia, corrección y representación.

4.4.1.- Diferencias entre la Guarda Legal y la Tenencia

Ambas son instituciones que no establecen vínculos familiares con respecto de los niños que se encuentran bajo esta modalidad. La tenencia se entiende como

el acogimiento precario del niño, por personas carentes de autoridad paterna (D' Antonio 1979)

En situaciones de separación de los padres, se plantea el llamado problema de atribución judicial de la tenencia. En este supuesto el juez otorga la tenencia o guarda a uno de los padres, haciendo uso de sus facultades jurisdiccionales. De ello algunos autores hacen una distinción entre tenencia y guarda, dando el primer término el significado de elemento material de la guarda, consistente en la facultad de conservar consigo al niño dentro de la patria potestad. Por lo que (D' Antonio 1979), denomina tenencia a la guarda integrada a la patria potestad y reserva el término guarda a un instituto o protección diverso que aparece desmembrado de la patria potestad, e incluso con un contenido mas amplio que el de inmediatez física con el niño.

La tenencia es un elemento material esencial en la guarda, pero no se presenta en forma aislada. No hay guarda sin tenencia, pero tampoco hay tenencia sin guarda. Aun la tenencia circunstancial o fáctica de un niño implica un tipo de guarda de hecho, con mayor razón habrá la guarda cuando la tenencia es otorgada judicialmente.

De manera que la guarda a partir de la Doctrina de la Protección Integral si bien comprende el concepto de proximidad física o tenencia, la excede, ya que no se trata de cosas sino de personas que son considerados sujetos sociales con derechos exigibles, por lo que en su esencia, incluye un elemento espiritual y efectivo que queda mejor reflejado en el termino convivencia. Sin embargo, el termino de tenencia para Guillermo Cabanellas (1979), explica que ***“Es el grado mínimo que jurídicamente se da en el dominio de las cosas, constituye un simple hecho, sin derecho a su posesión y a su propiedad”***.

Según **Sonia Soto (1995)**, esta posición hace a la mera posesión de una cosa y por lo tanto no sería pertinente aplicarla a las personas. Esta figura así como

esta establecida por la Doctrina es regulada en el Código del Niño, Niña y Adolescente como Guarda de Hecho.

La tenencia en la Legislación Boliviana es regulada desde el Código del Menor de 1996, 1975 y 1992 para desaparecer de acuerdo a la nueva tenencia en el Código Niño, Niña y Adolescente por considerar mas una figura de carácter civil, dando lugar a lo establecido en la Doctrina.

4.4.2.- Diferencia entre Guarda Legal y Tutela

La tutela es una institución cuasi-familiar de protección de menores que carecen de padres o se encuentran abandonados por estos. Es una institución que funciona supletoriamente, cuando falla la patria potestad, la característica es la administración de los bienes.

El tutor tiene un conjunto de derechos y deberes semejantes a los del padre, por lo que también posee la guarda del niño, se trata de una guarda derivada, pero que tiene el mismo contenido que la originaria, es decir, consiste en la convivencia con el niño.

Puede designarse a un familiar o un tercero, pero en razón del interés superior del niño, tanto la doctrina como la legislación coinciden en establecer que las atribuciones del tutor son la representación en todos los actos así como la administración de sus bienes, fuera del ejercicio que esta institución conlleva atribuciones de la patria potestad.

Como vemos, la guarda es un elemento integrante de la tutela y aparece como presupuesto para la concreción de las demás obligaciones del tutor que son semejantes a las del padre.

4.4.3.- Clasificación de la Guarda Delegada: por su forma de otorgamiento y por su finalidad

Según **Bluske de Ayala (1979)** la delegación de la guarda por medio tutelar puede clasificarse según su forma de otorgamiento y en relación con su finalidad inmediata:

Clasificación por la forma de otorgamiento. La delegación de la guarda puede ser judicial, administrativa o directa.

- **Delegación Judicial:** El juez puede otorgar la guarda de un niño actuando en función de su potestad jurisdiccional, sumada al ejercicio de la tutela superior. En esta última forma de delegación Proteccional, el juzgador, considera el interés del niño, así como la idoneidad del guardador y de su ambiente, antes de conferir la guarda. Para la doctrina, parece ser esta la forma que completa mejor la finalidad tutelar que tiene la delegación de la guarda, la legislación nacional establece que solo procede esta figura con autorización del juez.
- **Delegación Administrativa:** Tiene lugar cuando quien delega la guarda es el órgano técnico-administrativo que integra la tutela del estado. La finalidad de esta delegación es Proteccional y ha sido criticada, ya que en muchos casos implica convalidar guardas de hecho preexistentes, que no tuvieron control alguno de idoneidad y beneficio para el niño.
- **Delegación Directa-Paterna:** En este caso, quien ejerce la patria potestad decide delegar la guarda de su hijo de otra persona. Habitualmente se deja constancia de ello en un instrumento público, generalmente en un acta notarial, es por ello que este tipo de guarda se denomina comúnmente “notarial”. Este tipo de entrega en guarda tiene generalmente finalidad adoptiva.

Clasificación por su Finalidad: La guarda delegada puede tener una intención simplemente tuitiva y con fines de adopción.

- ✓ **La Guarda Simple:** Se trata de un instrumento protector de los niños en situación de abandono o en peligro, su propósito es brindarle una familia sustituta que le de asistencia y amparo.
- ✓ **Guarda con fines de Adopción:** Esta guarda tiene una proyección tuitiva mas definida por tanto debe garantizarse la idoneidad del guardador.

El otorgamiento es un acto de trascendencia en la vida del niño por tanto la guarda deberá atender en primer termino al interés superior del niño, es decir, solo se dará en beneficio del niño. En segundo lugar, la idoneidad del guardador y de su medio ambiente deberá estar garantizado por medio de un examen medico psicológico riguroso.

❖ **Legislación Nacional respecto de la Guarda**

En el siguiente cuadro se sintetiza las disposiciones en la legislación nacional acerca de la guarda:

CUADRO N°3 LEGISLACION NACIONAL RESPECTO DE LA GUARDA

CODIGO	DESMEMBRADO	DELEGADA	INSTRUMENTO TUTELAR	CONTENIDO ASISTENCIAL PROTECCIONAL Y FORMATIVO	GRATUITA	PRECARIA
1966	SI	Estado o Responsable	SI	Los tres aspectos	Admitía asistencia	No transitorio Mutable
1975	SI	Estado	SI	Asistencial y	Admitía	No

				formativo	asistencia	transitorio Mutable
1992	SI	Estado	SI	Los tres aspectos	Admitía asistencia	No transitorio Mutable
1999	SI	Estado	SI	Los tres aspectos	-----	No transitorio Mutable

Fuente: En base a la Legislación Nacional.

La Legislación Nacional considero de la siguiente manera la figura jurídica de la guarda.

❖ **1966:** La Guarda se consideraba como un instrumento tutelar por la entrega de un menor a una familia con la obligación de educarlo, alimentarlo, vestirlo, darle habitación, presentarle atención medica, vigilarlo o asistirlo como si fuera miembro de la familia.

Se procede sobre menores pupilos del estado, huérfano absoluto, hijos de padres imposibilitados por legítima causa. Una de las características es que podían ser colocados dos o más hermanos en una sola familia previo informe de la condición material y moral de los guardadores. Era una medida que la concedía el estado, plazo para su ejercicio y podía ser revocada, su ejercicio estaba a cargo de personas o centros de asistencia públicos o privados. Los guardadores podían solicitar asistencia a los responsables. Además este Código señala los requisitos como la edad, estado civil, situación económica de los solicitantes y si se ejercía dentro del territorio nacional.

❖ **1975:** El juez de familia debía declarar al menor en estado de abandono para proceder a la guarda, si bien este Código se caracterizo por tener

una tendencia fuerte a la institucionalización, sin embargo reconoce los hogares sustitutos, como medida tutelar a los cuales les asignaba una pensión por el niño, establecía las características de las familias otorgando a matrimonios sin hijos o con uno.

La guarda se ejercía simultáneamente como tutela, ambas eran de carácter contractual. Se ejercía dentro el territorio en el que se encontraba el menor. No establecía plazo para su ejercicio, sin embargo podía ser revocable por motivos justificados. Dentro del análisis de la legislación se puede establecer que los antecedentes de la guarda están relacionados a la participación de la comunidad en su aplicación, en los Códigos como son el de 1966 y 1975 se considera la finalidad de la medida tutelar respecto de las familias así como asignación de recursos para los hogares sustitutos sobre todo en el segundo Código, sin embargo la figura se hace riesgosa por el carácter contractual de la medida que daba lugar a la practica de servidumbre.

- ❖ **1992:** Este Código del Menor consagra a la guarda como un derecho del niño y adolescente a la convivencia familiar y comunitaria, afirmando el derecho a desarrollarse en el seno de su familia de origen y excepcionalmente en una familia sustituta, de esta forma no se considera a la familia de origen como la única forma de garantizar al niño el derecho a la familia. Si bien la guarda es considerada como un derecho a la luz de la Doctrina de la protección integral delegada por el Estado a través de los jueces, sin embargo es criticada por su carácter transitorio no mayor a un plazo de 180 días y el carácter exclusivo en su aplicación a niños que están declarados en estado de abandono, por lo que da lugar a establecer que aquellos niños que atravesen pero no estén declarados en abandono están destinados a ingresar a instituciones, por lo que esta medida era orientada solo con fines adoptivos. Su promoción estaba delegada a ONANFA para promoverla en forma directa o a través de organismos no gubernamentales.

- ❖ **1999:** Se divide la guarda en dos, una en caso de desvinculación familiar, sujetas al Código de familia y resuelta por la jurisdicción familiar y otra conferida a terceros sin representación legal por medio del juez de la niñez y adolescencia. Con esto se amplía la aplicación de la figura de la guarda pues no solo esta destinada a la niñez y adolescencia que se encuentren atravesando por abandono, sino considera aquellos niños cuya situación se encuentra indefinida por la disolución matrimonial o separación de uniones de hecho. Supera la transitoriedad establecida en el Código de 1992 dando lugar a un tratamiento mas prolongado y con una debida fiscalización.

La guarda como familia sustituta es de tipo delegada ya que surge de la ley y al mismo tiempo es derivada, pues puede ejercerla un tercero que no tiene representación legal. En la legislación, tanto el Código del Menor de 1992 como el Código de la Niñez y Adolescencia de 1999 señalan que el otorgamiento es judicial y su promoción como familia sustituta es mediante el Organismo especializado, su finalidad puede ser simple o con fines adoptivos.

CAPITULO V

5.- VENTAJAS Y DESVENTAJAS EN SU APLICACIÓN DE LA FIGURA DE LA GUARDA LEGAL COMO MEDIDA TUTELAR FRENTE AL ABANDONO DEL NIÑO, NIÑA Y ADOLESCENTE.

5.1.- LA TUTELA DEL ESTADO FRENTE AL ABANDONO DE LA NIÑEZ

En sentido genérico la Tutela *“Es toda suerte de protección, ampara, defensa, custodia o cuidado y dirección de personas o intereses”*³⁶

Según **Sonia Soto (1996)** existen los siguientes tipos de Tutela los mismos que son recogidas por la legislación familiar.

5.1.1.- Tutela Testamentaria.

Es la que el padre póstumo, a través del testamento señala la persona tutor del hijo; la legislación boliviana reconoce este tipo de designación es el Art. 290 del Código de Familia.

5.1.2.- Tutela Voluntaria o Volitiva.

Es la ejercida por cualquier miembro de la Familia ampliada o entorno familiar.

Considerada por **D' Antonio Daniel (1986)** como tutela legitima, pues la ley confiere a determinados parientes la tutela basándose en la proximidad del vinculo, circunstancia que permite suponer una mayor idoneidad. De igual forma, este tipo de Tutela es considerada dentro de la legislación boliviana entre ascendientes paternos o maternos y parientes colaterales de acuerdo al interés del niño en el Art. 291 del Código de Familia.

5.1.3.- Tutela Dativa.

³⁶CABANELLAS, 1979

Como función de interés público ejercida por personas que elige el Juez de la que nadie puede eximirse sino por causa legítima. **D' Antonio Daniel**, señala que procede cuando no existe designación del tutor ni por testamento ni parientes llamados por ley. Dentro de la legislación boliviana el Art. 292 del Código de Familia reconoce a un tercero allegado, un amigo de la persona o de la familia, según el interés del niño, por otra parte, contempla la naturaleza y obligatoriedad de este cargo estableciéndose a través del Art. 247 del Código de Familia que nadie puede ser dispensado de él sino por causa establecida por ley.

5.1.4.- Tutela Superior.

Que es la función pública ejercida por el Estado para el cuidado, defensa y protección de niños, niñas y jóvenes que se encuentren sujetos a tutela paterna- materna ni a tutela ordinaria.

De igual manera existiendo una regulación específica sobre este tipo de tutela dentro del Código de Niño, Niña y Adolescente, el Código de Familia reconoce el ejercicio de ella mediante la cooperación de la administración pública de acuerdo a sus propios fines, sin reconocer el texto la obligación que es propia del ejercicio de dicha tutela.

5.2.- TUTELA ORDINARIA COMO MEDIDA DE PROTECCIÓN FAMILIAR FRENTE AL ABANDONO.

La tutela es una Institución del Derecho de la Niñez que tiene por finalidad dotar de un responsable investido de representatividad a un niño no sujeto a patria potestad (D' Antonio, 1986)

- **Planiol y Ripert** establecen que la Tutela es ***“La función jurídica confiada a una persona capaz asignada al cuidado de la persona de un incapaz y a la administración de sus bienes”***.³⁷

³⁷MORALES, Guillen; Código de Familia, Concordado y Comentado, 1990

De las definiciones anteriores se establece que existe correlación entre la Tutela y Patria Potestad, pues es una segunda institución protectora, donde se encuentran deberes delimitados. La nota distintiva de la Tutela es que se trata de una institución protectora subsidiaria o supletoria a la patria potestad. El ejercicio de derechos y deberes de esta institución no puede asimilarse a un cargo cualquiera, pues el desempeño es personalísimo, intransferible y no puede ser excusado sin causas suficientes.

Por lo que la tutela ordinaria, es una institución jurídica que es en su normalidad se ejerce dentro de la familia ampliada, es decir abuelos, tíos, hermanos mayores, así como terceras personas. Con la ausencia o la imposibilidad de los anteriores, implica administración de bienes y deber de guarda, es de carácter definitivo, salvo que se trasgreda las normas del ordenamiento jurídico que regulan las obligaciones de dicha institución.

5.3.- TUTELA SUPERIOR O TUTELA DEL ESTADO FRENTE AL ABANDONO.

- **Cafferata**, sostiene que la tutela superior es la función Proteccional que asume el Estado, respecto a los niños que no reciben la educación y el cuidado a que tienen derecho para lograr el desarrollo integral de su persona ya que carecen de padres o tutores, porque estos están imposibilitados de cumplir con la trascendental misión; porque los han abandonado puesto en situación de peligro material o moral u observan una conducta que lejos de favorecer su formación le ponen en peligro (D' Antonio 1986).³⁸

- Para **Zannoni**, la tutela del estado es la función que incumbe al Estado de ejercer directamente los poderes jurídicos necesarios para asumir la asistencia, educación, guarda y representación jurídica de los niños que

³⁸ Ídem

carecen de representantes legales o que aun teniéndolos, se halla en situación de peligro (**D' Antonio 1986**).

De las definiciones se establece que la Tutela del Estado es:

“La función jurídica protectora y subsidiaria que ejerce el Estado sobre la Niñez y Adolescencia que atraviesa abandono o se encuentra en situación de peligro que permite asegurar el goce de sus derechos y concretar su desarrollo integral”.

En consecuencia, la Tutela es una institución de protección de Niños no sujetos a patria potestad, que admite según la clasificación, es una función Proteccional que puede estar encomendada a un particular sea un familiar, un tercero o puede ser asumida por el propio Estado mediante los órganos instituidos para ese fin.

CUADRO Nº 1 CONCEPTO DE TUTELA DEL ESTADO

DISPOSICION LEGAL	CONCEPTO DE TUTELA DEL ESTADO
1966 Código del Menor	El Estado ejerce la Tutela de Huérfanos y Abandonados por medio de Consejo Nacional del Menor (CONAME), es delegable.
1975 Código del Menor	El Estado ejerce la Tutela de los Menores Abandonados y Huérfanos absolutos por intermedio de la Dirección Regional del Menor (DIRME), es indelegable y se sujeta a las disposiciones del Código de Familia salvo de ofrecer fianza por la administración de los bienes.

1992 Código del Menor	Es la que ejerce exclusivamente el Estado en relación a menores no sujetos a Tutela Ordinaria y que se encuentren en situación de riesgo, es indelegable y se ejerce por medio del Organismo Nacional (ONANFA) con sujeción al Código de Familia.
1999 Código del Niño, Niña y Adolescente	Dentro de sus disposiciones hace una distinción entre la tutela ordinaria y tutela superior. La Tutela Superior señala que es deber del Estado ejercer la Tutela para asumir la asistencia, educación, guarda y representación jurídica de los Niños, Niñas y Adolescentes huérfanos, carentes de la autoridad de los padres y que no estén sujetos a tutela ordinaria, es indelegable y se ejerce por la instancia técnica especializada. Con sujeción al Código de Familia salvo de ofrecer fianza por la administración de los bienes.

Fuente: Legislación Nacional, elaboración propia

El cuadro N° 1 expone los conceptos que da la legislación boliviana sobre la Tutela del Estado o Tutela Superior, donde se advierte que la obligación del Estado surge cuando el entorno familiar no constituye un medio de protección

Para el niño abandonado, admitiendo para el efecto una instancia especializada para que ejerza dicha tutela.

5.4.- TUTELA SUPERIOR COMO MEDIO DE PROTECCIÓN INSTITUCIONALIZADOR BAJO LA INFLUENCIA DE LA DOCTRINA DE LA SITUACIÓN IRREGULAR.

Hasta la década de los años 80 impero en América Latina la doctrina de la situación irregular aplicada a la problemática de la infancia y adolescencia. Esta

doctrina parte de que el problema esta en el niño adolescente, no en su familia, ni en la sociedad y las relaciones que se dan en la misma (Roca, 1996).³⁹

Si bien el termino menor jurídicamente significa persona que no ha llegado a la mayoría de edad, en la practica este termino estaba cargado de un contenido estigmatizante, ya que significaba abandonado, egresado de un reformatorio u orfanato, infractor, delincuente.

La expresión **Menor en Situación Irregular**, según **Sajon** (1995), comprende las seis hipótesis siguientes:

1. Menores privados de condiciones esenciales para su subsistencia salud e instrucción obligatoria, como consecuencia de faltas, manifiesta imposibilidad para proveerlas u omisión de los padres o responsables.
2. Victima de malos tratos o castigos inmoderados impuestos por los padres o responsables.
3. En peligro moral o por encontrarse en ambientes contrarios a las buenas costumbres o si fuesen explotados por terceros en actividades contrarias a las buenas costumbres.
4. Privados de representación legal por la falta eventual de los padres o responsables.
5. Por desvió de conducta como consecuencia de grave inadaptación familiar o comunitaria.
6. Autores de Infracción Penal.

³⁹ROCA, Protección Institucionalizador bajo la influencia de la Doctrina de la Situación Irregular 1996.

El tratamiento indiferenciado de menores-abandonados-delincuentes es la piedra angular de la Doctrina de la Situación Irregular, dentro de un marco jurídico que legitima la intervención estatal discrecional sobre la suerte de los menores.

De acuerdo a **Eliana Roca** (1996), **Guillermo Dávalos** (1994), **Emilio García Méndez** (1994) y **Edson Seda** (1996), la esencia de esta doctrina se encuentra en los siguientes aspectos:

- a) Se presupone la existencia de una división al interior de la categoría infancia: Niños y Adolescentes con necesidades básicas total o parcialmente insatisfechas. En consecuencia las leyes son exclusivamente de y para menores, que comúnmente son aquellos excluidos de la escuela, la familia, la salud, etc.
- b) Practicas sistemáticas de compasión- represión despojadas de cualquier tipo de garantía disponen las tempranas declaraciones de estado de abandono hasta la institucionalización coactiva, es decir el poder de decisión en la figura del juez de menores es discrecional.
- c) Se construye una instancia específica de control y socialización: Tribunales de Menores.
- d) Se criminaliza la pobreza, partiendo del supuesto que debido al abandono y la condición socio-económica llegarían a ser individuos peligrosos, malos e irregulares, por lo que se los debe establecer para que no dañen a la sociedad, disponiendo internaciones que constituyen plena privación de libertad.

- e) Construcción sistemática de una semántica eufemística que condiciona el funcionamiento del sistema a la verificación real de sus consecuencias. Ejemplo: ***“En América Latina existen fabulosas legislaciones pero no se aplican”***⁴⁰

Para esta doctrina el menor es un ser incapaz, el niño goza de derechos pero no los puede ejercer por sí sino a través de terceros-padres-autoridades y por lo tanto se los considera como sujeto protección.

El carácter antijurídico de las legislaciones minoristas de la Doctrina de la Situación Irregular, se basa en tres corrientes de naturaleza diversa, las mismas que tienden como característica de la disposición del menor a través de la aplicación de un sistema de protección vía judicial, gubernamental y no gubernamental.⁴¹

- **El Conservadurismo Jurídico Corporativo.** Esta corriente se encuentra fundamentada en las expresiones de deseo contenidas en la ley; construidas sobre eufemismo. Lo que daba lugar al juez actué como buen padre de familia permitiéndose ignorar las reglas y técnicas de derecho así la acción de juez subsanaría todos los defectos normativos desconociendo el derecho del niño que debía ser precautelado.
- **El Decisionismo Administrativo.** Esta posición de un mero cálculo político coyuntural, el mismo se apoya en el supuesto de que la mayor eficacia y poder de acción directa se encuentra en la esfera administrativa, desprovista de trabajos propias del sector judicial. Este sistema es típico de organismo gubernamental responsables de la ejecución de programas y políticas de protección especial.

⁴⁰EUFEMISMO; Delicadeza o intención al expresarse, para referirse con decoro a hechos o dichos crudos, resbaladizos, malsonantes, deprimentes o ofensivos o muy desfavorables (diccionario, enciclopédico de derecho usual, Cabanellas 1979, Pág. 254.

⁴¹GARCIA, Méndez 1994 Pág. 44

La instancia administrativo-ejecutivo, marca su actitud institucional a partir de los años 50 desde la transferencia de instituciones asistencialistas a carga de la iglesia a manos de la esfera publica estatal, sosteniendo practicas que mantienen el status que o jurídico de la Niñez, convirtiendo en menor a todo niño sujeto de su protección y de una subestimación del vinculo entre la condición material y jurídico de la infancia.

- **El Basismo de la Atención Directa.** La atención típica de algunos organismos no gubernamentales que trabajan de forma directa con la infancia, sobre todo con aquella en mayor situación de riesgo, ignorando la importancia de la ley como instrumento esencial para la reproducción de menores experiencias concretas para trabajo directo con niños.

Las políticas de atención se aplicaban en forma sectorial, es decir a niños trabajadores, abandonados o infractores, sin considerar la condición de pobreza en que viven la mayoría de ellos, los efectos perniciosos que impide su desarrollo integral, surgiendo la protección institucionalizada, de ahí que adquiere el carácter de político de control social-menor abandonado-antisocial-delincuente; derivando , en un modelo asistencialista, paternalista, correctivo y autoritario, que dirige su atención de los efectos y no a las causas.

En síntesis las políticas sociales aplicadas bajo la Doctrina de la Situación Irregular se caracterizaron por su cobertura parcial, el establecimiento de mecanismos de control sobre los llamados menores, bajo el erróneo concepto de tutela del estado sobre la persona de los niños en el aspecto físico para sustituir a las familias en lugar de garantizar el derecho de los mismos.

CAPITULO VI

6.- LEGISLACIÓN COMPARADA RESPECTO A LA APLICACIÓN DE LA GUARDA LEGAL COMO SISTEMA DE PROTECCIÓN FRENTE AL ABANDONO DEL NIÑO, NIÑA Y ADOLESCENTE.

El presente capítulo contiene tanto los principios internacionales como la Convención Internacional de los Derechos del Niño que se establecen la alternativa, preferentes que los Estados deben asumir al momento de producirse el abandono, lo que permitió conocer las bases legítimas de protección a la Niñez y Adolescencia.

6.1.- DECLARACIÓN SOBRE LOS PRINCIPIOS SOCIALES Y JURÍDICOS RELATIVOS A LA PROTECCIÓN Y BIENESTAR DE LOS NIÑOS CON PARTÍCULA REFERENCIA A LA ADOPCIÓN Y LA COLOCACIÓN EN HOGARES DE GUARDA EN LOS PLANOS NACIONALES E INTERNACIONALES.

Aprobada el 3 de diciembre de 1986, por la Asamblea General de las Naciones Unidas, establece que los Estados deben dar alta prioridad al bienestar de la familia y del niño, para su cuidado establece lo siguiente:

En todas las cuestiones relativas al cuidado de un niño por personas distintas de sus propios padres, los intereses del niño, en particular su necesidad de recibir afecto y su derecho a la seguridad y al cuidado continuado, deben ser consideradas fundamentalmente. Cuando los propios padres del niño no pueden ocuparse de él o sus cuidados sean inapropiados, debe considerarse la posibilidad de que el cuidado quede a cargo de otros familiares de los padres del niño, otra familia sustituta adoptiva o de guarda o en caso necesario, una institución apropiada.

Respecto de la guarda como familia sustituta señala, pese a que la colocación de niños en hogares de guarda tiene carácter temporal, puede continuar de ser

necesario, hasta la edad adulta, pero no deben excluir la posibilidad de restitución a la propia familia ni de adopción antes de ese momento. En todas las cuestiones relativas a la colocación de los niños en hogares de Guarda deberá tener participación adecuada la futura familia de guarda y según proceda, el niño y sus propias costumbres. La colocación en hogares de guarda debe reglamentarse por ley, así como las facultades de las autoridades u oficina competente que se hará cargo de la supervisión para velar por el bienestar del niño, niña y adolescente.

6.2.- CONVENCIÓN INTERNACIONAL SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO

Aprobada el 11 de noviembre de 1989, asigna una importancia particular al tema de la familia y lo hace fundamentalmente como el derecho fundamental de los niños a la convivencia familiar y comunitaria, todo ello con el fin de garantizar la identidad del niño.

Respecto de la familia sustituta, la Convención como ordenador de la relación entre las relaciones familiares y estatales respecto del niño, reconoce los siguientes aspectos:

- ❖ El derecho a la familia y a su convivencia.
- ❖ La obligación del estado de proteger a niños que se encuentren confrontando abandono.
- ❖ Reconoce las alternativas de familias sustitutas.
- ❖ Da un orden de preferencia en la aplicación de las familias sustitutas en la que se encuentra la guarda como primera opción y la institucionalización como última.

De esta forma frente a las circunstancias que condicionan al niño en un estado de abandono ya sea por incumplimiento en el orden afectivo, económico y asistencial por parte de padres, tutores o guardadores la convención refiere lo siguiente:

- 1) Los niños temporal o permanentemente privados de su medio familiar o cuyo superior interés exija que no permanezcan en ese medio tendría derecho a la protección y asistencia especiales del estado.
- 2) Los Estados partes garantizaran de conformidad con sus leyes nacionales, otros tipos de cuidados para esos niños.
- 3) Entre esos cuidados figuran entre otras cosas: La Colocación en Hogares de Guarda, la kafala del derecho islámico, la adopción.
- 4) De ser necesario la colocación en instituciones adecuadas de protección de menores.

Al considerar las soluciones se deberá prestar particular atención de que haya continuidad en la educación del niño y a su origen étnico, religioso, cultural y lingüístico.

6.3.- LEGISLACIÓN COMPARADA SOBRE LA GUARDA COMO FAMILIA SUSTITUTA

El desarrollo de la legislación comparada se estableció a partir del Análisis Crítico del Panorama Legislativo en el Marco de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño (1998).

Si bien cada país tiene su propio ordenamiento jurídico, con características propias y peculiares inherentes a su realidad e idiosincrasia, sean tomado siete legislaciones con el objeto de analizar sus diferencias, semejanzas y efectivización respecto de la Guarda como familia sustituta como medida de protección respecto de la institucionalización.

Se tomo en cuenta las siguientes categorías de análisis de las distintas legislaciones:

- El tipo de instrumento que regula la protección de la niñez.
- Bajo que doctrina se ve influenciado el instrumento legal.

- La medida de protección preferente a adoptar frente al abandono.
- Cuales son las características de la Guarda como familia sustituta (Sujeto Beneficiado, Plazo, Subsidio, Órgano encargado de su ejecución)
- La aplicación de la institucionalización.

6.3.1.- Brasil; Estatuto del Niño y del Adolescente 1990

Edson Seda (1998); señala que el derecho a una familia sustituta existe para asegurar la convivencia comunitaria al niño que no tiene familia o cuya familia amenaza o viola sus demás derechos fundamentales, ejercer este derecho evita que se excluya de la convivencia social por lo que evitan la institucionalización.

Establecen que estos programas deben ser organizados y registrados en los municipios y para evitar la judicialización debe ser organizado por el organismo correspondiente solo se comunica al Juez para que tenga conocimiento.

La efectivización es a través de programas los cuales están encargados de capacitar a los candidatos a guardadores en los aspectos, pedagógicos, psicológicos y jurídicos, para que las peticiones sean llevadas al juez conforme al artículo 148 párrafo único.

Respecto de la guarda dentro de sus artículos 33 al 35 del Estatuto:

- Se confiere a terceros con derecho a oposición a los padres es de carácter transitorio, se otorga independientemente de su condición de orfandad o de abandono, el Estado ofrece subsidios para las familias bajo el programa de acogimiento el cual es establecido por el Juez de la Niñez, es revocable y considera como ultimo recurso a la institucionalización.⁴²

⁴²GACETA JURIDICA; Brasil, Estatuto del Niño y del Adolescente 1990

El interés superior es reconocido en su artículo 6, el cual señala que en la interpretación de la ley se tendrá en cuenta la persona del niño y del adolescente como personas en desarrollo.

Dentro de las medidas específicas de protección señala al artículo 100 estableciendo la preferencia de aquellas que tiendan al fortalecimiento de vínculos familiares y comunitarios.

6.3.2.- Colombia; Código del Menor 1989

Carlos Enrique Tejeiro López (1998); establece que el derecho a una familia de un niño se lo entiende como una corresponsabilidad entre la familia, la sociedad y el Estado, a través de los conceptos de interacción y cooperación. Sirve de medio para aplicar a la institucionalización como ultimo recurso.

Dentro de su normativa sus artículos 73 al 81:

No se señala expresamente a la Guarda sino como colocación familiar pero con todas las características, se ejerce dentro del territorio, plazo determinado de 180 días, para niños en situación de abandono o peligro, es otorgada por el defensor de la familia, otorga una instancia especializada y considera a la institucionalización como ultimo recurso.⁴³

Lo resaltante dentro de esta legislación es que establece un subsidio para el menor sin derecho a reclamar remuneración por el responsable el cual es fijado por el Juez, establece las obligaciones de las personas responsables.

El artículo 131 señala dentro de las medidas de protección aquellas que apoyen a la familia para la atención integral del niño o adolescente que se encuentre en estado de abandono o victima de negligencia y la aplicación del acogimiento institucional solo frente a la infracción de normas sin considerar privación de libertad.

6.3.3.- Ecuador; Código de Menores 1992

⁴³GACETA JURIDICA; Colombia, Código del Menor 1989

Fernando Sánchez Cobo, Manuel Martínez Gonzales, Berenice Cordero, Farith Simons (1998); señalan que este Código se ha inspirado en la Convención de los Derechos del Niño introduce la necesidad de priorizar las opciones de carácter familiar para niños privados de su medio familiar temporal o definitivamente, frente a la institucionalización por lo que se fortaleció la colocación familiar y se mejoro la adopción nacional e internacional.⁴⁴

Dentro de sus artículos 91 al 102 establece la familia sustituta como medida tutelar transitoria:

Su designación es de Colocación Familiar, los responsables pueden ser matrimonios, uniones de hecho y personas naturales, señala que es preferible la Colocación Familiar frente a la institucionalización, el niño puede ser declarado en Estado de Abandono Total o Parcialmente, puede ser remunerada o no, y en el caso debe ser otorgada en principio por los padres y subsidiariamente por el Estado, respecto de los programas la dirección encargada de la protección de los menores se encargara de capacitar, seleccionar y supervisar a las familias que participan, no existe un plazo pero si se establece la periodicidad de valoración de la medida.

Señala en su artículo 6 que todas las medidas concernientes a niños y adolescentes debe considerar y atender primordialmente su interés superior y el respeto a sus derechos.

6.3.4.- Bolivia; Código del Niño, Niña y Adolescente.

El interés superior del niño es considerado expresamente dentro del artículo 6 señalando que toda norma debe interpretarse en razón de este principio y en armonía con toda legislación.⁴⁵

Dentro del mismo Código el artículo 211 señala que las medidas de protección deben aplicar preferentemente aquellas que fortalezcan los vínculos familiares y

⁴⁴GACETA JURIDICA; Código de Menores 1992

⁴⁵GACETA JURIDICA DE BOLIVIA; Código Niño, Niña y Adolescente, Ley 2026

sociales, rescatando íntegramente la esencia del artículo 179 del Código Abrogado.

Si bien la investigación se inicio durante la vigencia del Código del Menor de 1992 el cual regulaba en su artículo 48 la guarda a favor de un tercero estableciendo en su Decreto Reglamentario que previamente el menor debía ser declarado en estado de abandono, frente a ello el nuevo Código del Niño, Niña y Adolescente regula en el artículo 42 de una forma mas amplia considerando su delegación a uno de los padres en casos de divorcio, así como la guarda legal a favor de terceras personas carentes autoridad paternal y supera aun mas al anterior Código al no establecer un plazo para su ejercicio, sino un plazo para la fiscalización de esta medida de protección.

La institucionalización fue considerada expresamente en la legislación de 1992 en su artículo 40 como ultimo recurso, en la legislación vigente se establece que es a medida excepcional e introduciendo que su aplicación debe ser de carácter transitorio.

En resumen a lo largo de este capitulo se establece que la mayoría de los países compita los derechos de la niñez a través de un Código de la misma forma la normativa de cada uno de ellos esta orientada por la Doctrina de la Protección Integral.

Respecto de las medidas de protección que deben ser aplicadas, las legislaciones coinciden en considerar el interés superior del niño como principio y medio para garantizar el desarrollo integral de los niños y adolescentes, así como considerarlo como un orientador para que las decisiones que se adopten consagren los derechos que ostentan.

En cuanto a la definición de la guarda, no existe una similitud, pero todas contienen los rasgos propios de la institución, como que es de carácter protector, transitoria se otorga a terceros e incluso a los padres en caso de desvinculación familiar y que se establece la obligación de brindar la asistencia

integral. Esta figura puede ser aplicada independientemente del estado en que se encuentren los niños, en su mayoría, los países no establecen requisitos para su procedencia como sea previamente declarado en estado de abandono, salvo uno de los países que establece que estén declarados en estado de abandono parcial o totalmente, sin embargo en aplicación de la legislación nacional del año 1992, contemporánea a las demás legislaciones analizadas consideraba como requisito de procedencia en una forma discriminatoria se aplique a niños exclusivamente declarados en estado de abandono.

La mayoría no establece un tiempo o plazo para su ejercicio, pero si señalan el seguimiento y evaluación para que cumplan los fines tutelares propios de la institución y establecen como medio de seguridad la revocación si no cumple su finalidad.

CAPITULO VII

PROPUESTA DE PROYECTO DE ALIANZA ESTRATÉGICA INSTITUCIONAL QUE TRABAJE CON LA POBLACIÓN PARA QUE DE MANERA CONJUNTA SE PUEDA REALIZAR ACCIONES DE PREVENCIÓN PARA LA DISMINUCIÓN DEL ABANDONO ATRAVÉS DE ACCIONES DE INFORMACIÓN, EN DEFENSA Y RESTITUCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES.

PROPUESTA DEL PROYECTO DE PREVENCIÓN DEL ABANDONO A NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES “No Olvides que Existo, Te Necesito”

✓ NATURALEZA DEL PROYECTO

El presente proyecto va dirigido a progenitores, tutores o quien este a cargo del cuidado de menores de forma legal con el objetivo de prevenir el abandono a niños, niñas y adolescentes a través de procesos informativos y de concientizar para preservar y fortalecer los lazos familiares.

Dicho proyecto pretende a la vez realizar alianzas institucionales estratégicas que de alguna manera estén ligados a trabajar con la población y de manera conjunta realizar acciones de prevención para su disminución.

✓ DESCRIPCION DEL PROYECTO

La propuesta consiste en plantear estrategias de prevención del abandono de niños, niñas y adolescentes, estrategias que estarán dirigidas a orientar e informar sobre los factores de riesgo que se pueden dar en la población de niños, niñas y adolescentes cuando los progenitores los dejan abandonados.

Por ello vemos necesario destacar que el eje central de esta propuesta es el fortalecer los lazos familiares promoviendo la integración de la misma o en el caso de que los padres los dejen a su suerte, promover la integración a los niños, niñas y adolescentes a familias sustitutas de manera legal, dándoles a conocer que acciones legales deben seguir para la integración del niño, niña y adolescente a la familia sustituta a través de la institución de la guarda legal.

Todo lo anteriormente expuesto se realizara a través de procesos de prevención como ser: campañas de carácter informativo y de concientización que se irán impartiendo de manera masiva en los medios de comunicación radiales (cuñas y/o espacios radiales), a la dotación de material impreso de difusión en instituciones estratégicas. En ese entendido las líneas de acción serán:

- Orientación e información sobre la importancia del núcleo familiar
- Orientación e información sobre procesos legales
- Alianzas estratégicas institucionales

✓ **METODOLOGIA Y ACTIVIDADES**

METODOLOGIA

El abordaje del proyecto se implementara en la modalidad intensiva de difusión masiva dirigida a los progenitores, tutores y/o guardadores, para lo cual se propone el desarrollo de una metodología plenamente activa.

Por un lado se difundirá cuñas radiales en medios de comunicación para que la población pueda sensibilizarse y concientizarse sobre la importancia de la integración del núcleo familiar, los factores de riesgo que pueden ocurrir cuando los progenitores se olvidan del cuidado que debe tener un niño, niña y

adolescente, a la vez se dará a conocer sobre los aspectos legales que deben tomar en cuenta los progenitores para dejar a buen recaudo a sus hijos/hijas.

Tomando en cuenta los temas mencionados se repartirán materiales de difusión impresos a la población a través de instituciones estratégicas aliadas como ser Ministerio de Gobierno, Juzgado de la Niñez y Adolescencia y Defensorías de la Niñez y Adolescencia.

ACTIVIDADES

OBJETIVOS	ACTIVIDADES
1.Desarrollar procesos de orientación e información dirigidos a la promoción y fortalecimiento de la familia como factor de protección, para prevenir el abandono de niños, niñas y adolescentes por sus progenitores.	Campañas masivas de orientación e información dirigidas a la promoción y fortalecimiento de la familia, a través de la difusión de cuñas radiales en los medios de comunicación.
	Publicación de material impreso (dípticos, afiches) dirigidos a la promoción y fortalecimiento familiar, dotados a instituciones estratégicas que trabajen con la población.

<p>2.Promover procesos de integración de niños, niñas y adolescentes a la familia sustituta a través de la institución de la guarda legal para precautelar su integridad físico-emocional-intelectual.</p>	<p>Campañas masivas de orientación e información dirigidas a la orientación legal sobre la guarda, a través de la difusión de cuñas radiales en los medios de comunicación.</p>
<p>3.Promover alianzas estratégicas institucionales que trabajen con la población para que de manera conjunta se pueda realizar acciones de prevención con los padres en defensa de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.</p>	<p>Publicación de material impreso (afiches) dirigidos a la promoción y fortalecimiento familiar, dotados a instituciones estratégicas que trabajen con la población.</p> <p>Reuniones con instituciones estratégicas que trabajen con la población en general (Ministerio de Gobierno, Juzgado de la Niñez y Adolescencia y Defensorías de la Niñez y Adolescencia).</p> <p>Elaboración y publicación de material impreso (afiches) dirigidos a la promoción y fortalecimiento familiar, dotados a instituciones estratégicas que trabajen con la población en general.</p>

PRESUPUESTO

RUBRO	DESCRIPCIÓN	CANTIDAD	PRECIO UNITARIO	TOTAL Bs.
Recursos Humanos	Trabajadora Social	1 (6 meses)	3.200,00	19.200,00
	Abogado (a)	1 (6 meses)	3.200,00	19.200,00
	Comunicador Social	1 (2 meses)	3.200,00	6.400,00
	Subtotal			44.800,00
Material Impreso	Afiches	200	2,00	400,00
	Dípticos	8.000	05,00	4.000,00
	Banners	5(tamaño 2x1)	100,00	500,00
	Subtotal			4.900,00
Material de Producción de audio	Producción de cuña radial	2	500,00	2.500,00
	Difusión de cuña radial	4(veces por día en 5 meses)	1.500,00	7.500,00
	Subtotal			10.000,00
Equipos y/o mobiliarios	Equipo de computadora	1	5.000,00	5.000,00
	Impresora	1	500,00	500,00
	Tinta de impresora	1	80,00	80,00
	Subtotal			5.580,00
Imprevistos				2.000,00
	Subtotal			2.000,00
TOTAL BS.				67.280,00

CRONOGRAMA

ACTIVIDADES	Mayo	Junio	Julio	Agost.	Sept.	Oct.	Nov.	Dic.
Fase de Organización y Planificación								
Fase de Ejecución								
✓ Campañas masivas de orientación e información dirigidas a la promoción y fortalecimiento de la familia y orientación legal sobre la guarda legal, a través de la difusión de cuñas radiales en los medios de comunicación.								
✓ Publicación y dotación de material impreso (afiches, dípticos) dirigidos a la promoción y fortalecimiento familiar, dotados a instituciones								

estratégicas que trabajen con la población.								
✓ Publicación y dotación de material impreso (afiches, dípticos) dirigidos a la orientación legal sobre la guarda legal, dotados a instituciones estratégicas que trabajen con la población.								
✓ Reuniones con instituciones estratégicas que trabajen con la población.								
✓ Consolidación de alianzas estratégicas a través de cartas de intención.								
✓ Participación en un evento abierto para la prevención de								

abandono de NNA por padres o tutores.								
Fase Evaluación ✓ Evaluación y elaboración de informe final.								

Fuente: Elaboración Propia

CONCLUSIONES

Las conclusiones centrales es la carencia de información en aspectos claves de la problemática descrita, tanto a nivel cualitativo como cuantitativo, es por eso que se tienen los siguientes aspectos relacionados al abandono a niños, niñas y/o adolescentes:

➤ **Aspecto Económico**

La política económica que adopte el gobierno de turno repercuten en todos los estratos sociales puede generar muchas o pocas posibilidades de empleo. En el caso negativo puede ocurrir que no se produzca el abandono psíquico y moral; pero está ausente el dinero para cubrir sus necesidades; y el niño se ve desprovisto de todas las cosas materiales que son tan necesarios para su desarrollo o crecimiento. Es entonces cuando se ven obligados a abandonar sus estudios e imposibilitados para disfrutar de los momentos de recreación. Es cuando comienza su lucha por la supervivencia desde muy temprana edad. Ese niño ve entorpecido su desarrollo físico, psíquico y moral, y se convertirá o se verá obligado a convertirse antes de tiempo en adulto.

Agréguese a esto que muchos niños son descaradamente explotados, naciendo en sus corazones, sentimientos de odio y rencor hacia la sociedad.

En la actualidad en nuestro país hay un alto índice de desempleo originando así para algunas familias abandono material y el deterioro en la formación de la infancia.

➤ **Aspecto Político**

En nuestro país algunos gobiernos o gobernantes no han tomado las medidas necesarias o correctivas y mecanismos para la protección de los niños, niñas y adolescentes.

En la actualidad existe un organismo central encargado de señalar una política a seguir en este campo como: La Red Parlamentaria por la Niñez y Adolescencia cabe destacar que lo más importante no es la existencia de instituciones de esta naturaleza, si no formar conciencia en todos los sectores de la nación, mediante acertado y dinámico plan educativo que pretenda reducir al mínimo las causas de abandono y despertar sentimientos de amor, comprensión, protección, y defensa de la niñez.

Lamentablemente estamos en una situación muy difícil puesto que la situación tanto política como económica de nuestro país no lo permite o por lo menos no sin la ayuda de algunos sectores.

➤ **Aspecto Social**

Muchos padres debido a sus tradiciones, no permiten la menor obligación con la educación y acercamiento a sus hijos. Provocando una barrera entre ellos que cada día se hace mayor. Como consecuencia el niño, niña y adolescente siente la soledad y el abandono psíquico de sus padres.

Hay muchos casos en que el padre o la madre llegan cansados del trabajo y no logran la necesaria comunicación con sus hijos, generándose el abandono psíquico. Agréguese a esto que el padre o la madre no se interesan por lo que está haciendo su hijo/a y cae también en el abandono moral.

Hay grupos reducidos de sociedades que ataca en forma positiva este problema; pero sin llegar a resolverlo de manera global; sola alcanza a cubrir o satisfacer deficientemente en parte, el aspecto económico.

Algunas sociedades se preguntan que hacer con la educación, recreación y sostenimiento de estos niños, niñas y adolescentes; otras llevan el problema hasta la situación de los padres de esos menores. Estos padres a veces son desempleados que conocen un oficio, o desempleados que no saben ni siquiera hacer nada.

➤ **Aspecto Psicológico**

Esto influye en la autoestima del niño, niña y adolescente, este tiende a calificarse menos que los demás, es egocentrista, es decir, busca llamar la atención ya que no la recibe de sus padres, tiende a buscarlas en otras personas. Muchas veces el niño, niña y adolescente adopta conductas agresivas (rebeldía), se aísla de la sociedad, es decir, se encierra en sí mismo puesto que no comparten sus sentimientos e ideas a las personas más allegadas.

➤ **Aspecto Religioso**

Esta influye de diversas formas, ya que la iglesia tiene como primer objetivo ejercer presión sobre el poder político. Otra influencia sería el que ejerce en las diferentes comunidades o zonas donde estas se encuentran tratando de concientizar a las madres y futuros padres, acerca de la responsabilidad que implica el hecho de tener un hijo y todo lo que ese futuro hijo/a se merece y debe tener. Muchas veces la colaboración de las iglesias no es tangible.

RECOMENDACIONES

Unas posibles soluciones o recomendaciones para un futuro desarrollo de este proyecto, podrían ser las siguientes:

- ❖ Las instituciones de protección al niño deberían elaborar programas forjadores, para ser impartidos en las escuelas y en los diferentes institutos de atención al menor.
- ❖ Crear más centros de cuidado como guardería, orfanatos y albergues.
- ❖ Dar a conocer los métodos para evitar embarazos sin ser planeados e incentivos a las personas a que los cumplan.

- ❖ Crear mayores fuentes de trabajo.

- ❖ Hacer cumplir los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

- ❖ Obligar a los padres a mantener o ayudar a sostener el hogar de sus hijos tanto legítimos como ilegítimos.

- ❖ Asistencia y protección de la mujer embarazada, en lo material, en lo moral y en lo jurídico.

- ❖ Asistencia y protección del lactante y del menor en sus edades de Pre-escolar y Post-escolar, hasta la edad de 18 años.

- ❖ Asistencia y protección al menor que trabaja.

BIBLIOGRAFÍA O FUENTES DE INFORMACIÓN

- ALCOBA, Roxana y RUIZ, Antonio: “Resumen del Diagnóstico: Sector Educación”, EMSO, La Paz-Bolivia 1990.
- BOWLBY J. “Teorías sobre vínculos Afectivos” Editorial Moreta, Madrid-España, 1990
- CABANELLAS De Tórrez Guillermo, “Diccionario Jurídico Elemental” Ed. Heliasta, Buenos Aires, 2005.
- CASANOVAS, Roberto: “Tierra y Campesinado en Potosí y Chuquisaca”, CEDLA, La Paz-Bolivia, 1988
- CONVENIO 07-C46 “Protección Integral y ayuda contra la drogadicción de niños, niñas y adolescentes en Situación de vulnerabilidad, Bolivia, Ecuador y Perú”
- SAJON, Rafael y ACHARD José Pedro “Menores en situación irregular” Aspectos socio legales de su protección Editorial Ciencias Sociales. Habana Cuba, 1990.
- WOLOCK, I. y HOROWITZ, B. “Maltrato Infantil en todos sus ámbitos como problema social”, American Journal of Orthopsychiatry, EE.UU
- TRISCIUZZI Leonardo y CAMBI Franco “La Infancia en la Sociedad Moderna del Descubrimiento a la Desaparición”, Editorial Riuniti. Roma 1993.

PAGINAS DE INTERNET CONSULTADAS:

- <http://www.es.wikipedia.org/wiki/rol>
- <http://www.derecho.com>
- <http://rincondelvago.com.org/rol>

ANEXOS

SINOPSIS DEL DIAGNOSTICO

LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES ANTE EL ABANDONO DE LOS PROGENITORES

OPINION	VARIABLE	INDICADORES	INTERPRETACION
<p>“Mi papá esta feliz porque tiene su familia, tiene su enamorada... mi mamá también es feliz porque tiene su enamorado y su otra hija...y yo vivo con mi abuela y siento sola”. (CAROLINA,13 AÑOS)</p>	<p>Abandono Emocional o Moral</p>	<p>Falta de Respuesta a Necesidades Afectivas</p>	<p>Los adolescentes demandan afecto de los progenitores sin embargo hacen notar que ellos se sienten relegado a un tercer plano ante la constitución de un nuevo grupo familiar por parte de sus progenitores.</p>
<p>“Mi papá esta bien con sus 2 hijas, a ellas las quiere, a mi no, por eso me escape... mi mamá me llama y me manda dinero, pero no sabe como estoy yo aquí... me da lo mismo si me buscan o no”. (RAMIRO,15 AÑOS)</p>	<p>Abandono Emocional o Moral</p>	<p>Falta de Respuesta a Necesidades Afectivas</p>	<p>Siendo que los adolescentes no ven como necesidad inmediata lo material sino lo afectivo.</p>
<p>“Yo quiero que mi mamá venga, yo se lo dije, pero ella no puede quedarse, ella dice que su trabajo de allá es mejor que el que tenia acá y así me puede dar</p>	<p>Abandono Emocional o Moral</p>	<p>Sentimientos de Culpabilidad</p>	<p>Se manifiesta sentimientos de culpabilidad en adolescentes ante el hecho que sus progenitores tuvieron que migrar a otras</p>

todo lo que le pido”. (CAROLINA,13 AÑOS)			latitudes a fin de satisfacer sus necesidades básicas y demandas.
“Le llama a mi tía para decirle que ya mando dinero y ella me avisa... yo no estoy mucho en mi casa” (RAMIRO,15 AÑOS)	Abandono Emocional o Moral	Incomunicación Activa en la Relación	La migración, muchas veces, hace que se rompa de manera abrupta la comunicación entre progenitores e hijos/as, por lo mismo si bien se vuelve a generar la comunicación, ella se restringe a hechos concretos (cumpleaños, envió de dinero)
“Se fueron mis papás al Brasil a trabajar en maquinas nos ha dejado con mis padrinos... no nos mandan ropa, ni dinero” (ISABEL,12 AÑOS)	Abandono Físico	Alimentación- Vestido	El abandono de los progenitores y delego del cuidado a terceros, genera que de manera inmediata estos cubran las necesidades
“Mi madrina me lo lava mi ropa porque tengo mucha tarea”. (JUAN,13 AÑOS)	Abandono Físico	Hábitos de Higiene	alimenticias y de vestido de los/as menores, asumiendo estos terceros
“Mi abuelita me quiere	Abandono	Vigilancia y	forzosamente roles de

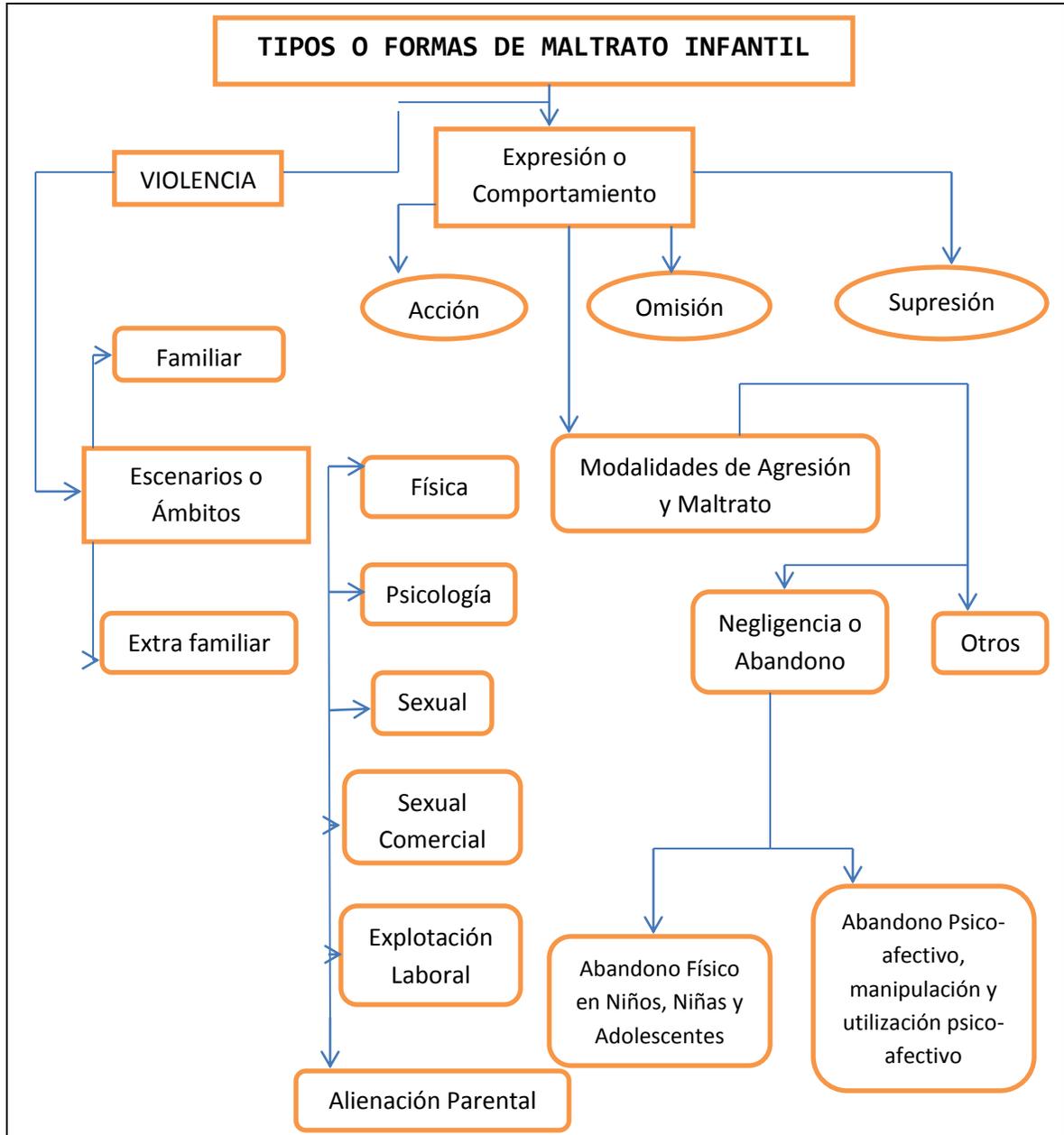
<p>mucho... no, sabe que he bebido cerveza y no es la primera vez, no me controla y por eso me voy a fiestas, a pasear con mis amigas y puedo volver tarde del colegio, y para que no se enoje le digo que estaba haciendo tareas". (JOSEFA, 16 AÑOS)</p>	<p>Físico</p>	<p>Control</p>	<p>proveedores y de protección. Sin embargo, estos terceros carecen de autoridad materna o paterna lo que les imposibilita que puedan cumplir roles de protección, vigilancia y control. Lo que genera que el/la adolescente infrinja y empiece a mentir para cubrir conductas negativas.</p>
<p>"Mi madrina me cuida va al colegio y se preocupa por mi, me ayuda a hacer mis tareas y todo lo comparte conmigo y mi hermanito". "Siempre estoy junto a mi hermano para cuidarlo y protegerlo" (MAGDALENA, 12 AÑOS)</p>	<p>Roles</p>	<p>Formador de Valores</p>	<p>Ante la ausencia de una figura paterna-materna, los terceros responsables van asumiendo roles formadores como ser: responsabilidad y de solidaridad y protección.</p>
<p>"Mi mamá siempre le manda dinero a mi abuela para que pueda</p>	<p>Roles</p>	<p>Proveedores</p>	<p>Una vez, que los progenitores encuentran una fuente</p>

<p>comprarme cosas”. (RAFAELA,15 AÑOS)</p>			<p>laboral estable, satisfacen las necesidades materiales de sus hijos/as a través de envió de dineros que lo realizan de forma directa o mediante terceros.</p>
<p>“Estoy feliz porque hablo con mi mamá siempre, ella me manda dinero y ropa, pero la extraño, quisiera que venga o me lleve con ella a Chile también quisiera que mis hermanitas estén conmigo, que mi papá las traiga y las deje conmigo y después que se vaya con esa mujer” RAMIRO,15 AÑOS)</p>	<p>Familia</p>	<p>Desarticulación Familiar</p>	<p>Los adolescentes demandan la integración familiar de los miembros con los que tienen mayor afinidad y afecto.</p>
<p>“Mi mamá se fue hace 6 años a Austria esa vez era pequeña y no me afecto que mi mamá viajara porque era pequeña pero ahora siento que me</p>	<p>Migración</p>	<p>Tiempo</p>	<p>Cuando los progenitores emigran a otros países dejando a los hijos a corta edad, estos en un primer momento no perciben la magnitud</p>

hace falta” (VALENTINA 14 AÑOS)			del hecho, sin embargo, con el transcurso del tiempo van percibiendo los efectos y demandan el retorno de sus progenitores.
------------------------------------	--	--	---

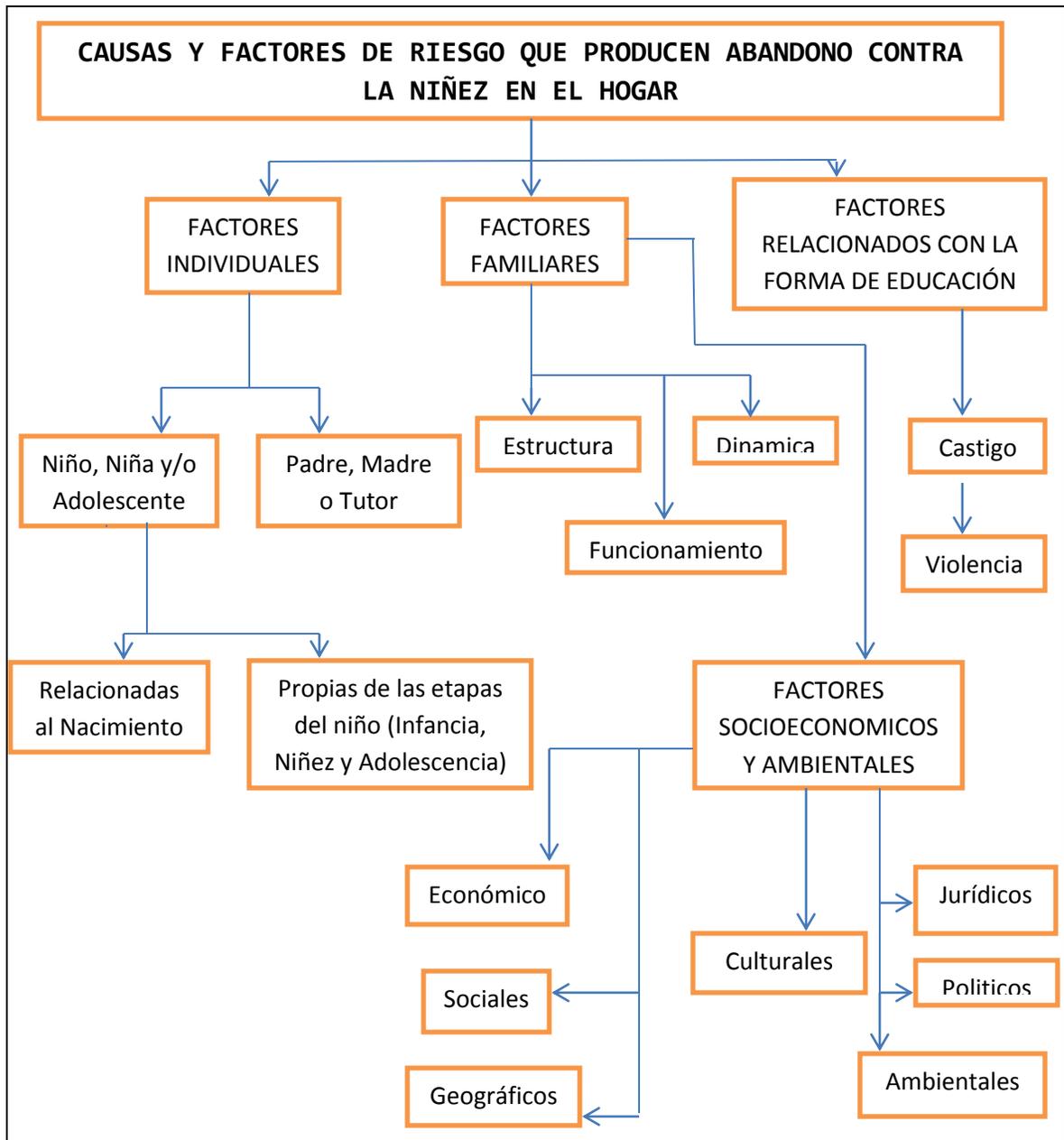
Fuente: Elaboración en base a la técnica “La araña, 2013

TIPOS O FORMAS DE MALTRATO INFANTIL



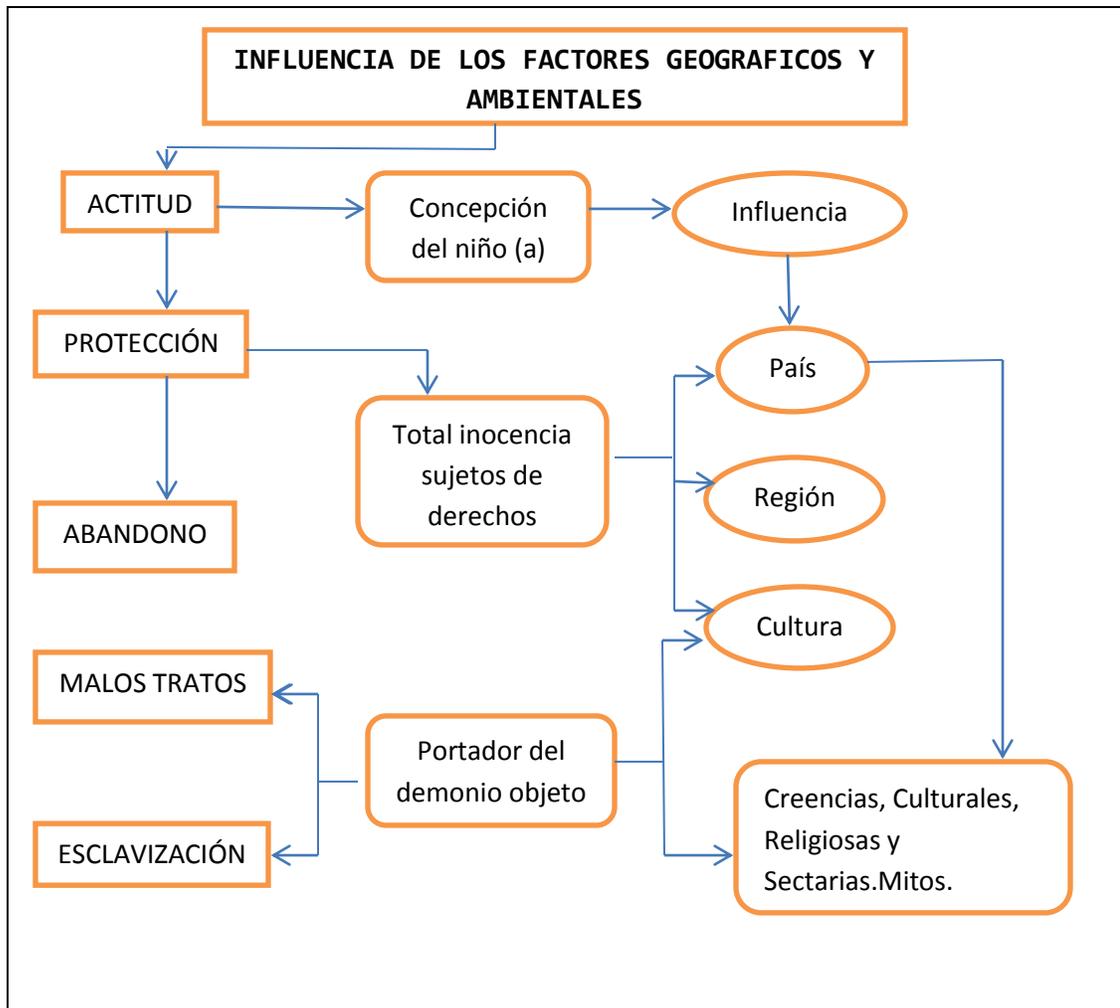
Fuente: Elaboración Propia a base datos obtenidos en la investigación, 2013

CAUSAS Y FACTORES DE RIESGO QUE PRODUCEN ABANDONO CONTRA LA NIÑEZ EN EL HOGAR



Fuente: Elaboración Propia a base datos obtenidos en la investigación de DNIB, 2013 Pag.22

INFLUENCIA DE LOS FACTORES GEOGRAFICOS Y AMBIENTALES



Fuente: Elaboración Propia a base datos obtenidos en la investigación, 2013