

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



ACREDITADA POR RESOLUCIÓN CEUB Nº 1126/02

“MONOGRAFIA”

“IMPLEMENTACIÓN EN EL CÓDIGO NIÑO, NIÑA, ADOLESCENTE (LEY 2026) DE UNA NORMATIVA QUE REGULE LAS ATRIBUCIONES DEL ALBERGUE TRANSITORIO MUNICIPAL (LÍNEA 156), EN CUANTO AL ACOGIMIENTO EN SUS INSTALACIONES Y EL TIEMPO DE SU PERMANENCIA EN EL MISMO”

PARA OPTAR AL TÍTULO ACADÉMICO DE LICENCIATURA EN DERECHO

POSTULANTE: UNIV. INÉS ALEGADO PLAZA

TUTOR ACADÉMICO: DR. JORGE SILES CAJAS

TUTOR INSTITUCIONAL: DR. ESTEBAN CASTRO CHIPANA

INSTITUCIÓN: DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA –

DISTRITO 3 PERIFÉRICA – G.A.M.L.P.

LA PAZ - BOLIVIA

2014

MENCION ÍNTIMA:

Principalmente a Dios porque es Él quien conoce los deseos más íntimos de nuestro corazón, el obtener una profesión fue uno de mis mayores anhelos, con su ayuda voy a lograrlo, quizá no a la edad adecuada, pero se dice que Dios escribe derecho por caminos torcidos. A mis hermanas que constantemente me alentaron cuando muchas veces me sentía vencida. Finalmente a mi hijita que fue mi motivación para lograr alcanzar la meta que me propuse.

AGRADECIMIENTOS:

A la Universidad Mayor de San Andrés, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, Carrera de Derecho donde los docentes me impartieron la preparación académica suficiente para obtener mi profesión.

Al Gobierno Autónomo Municipal de La Paz, Sub – Alcaldía Periférica, Plataforma de Atención Integral a la Familia D-3, Defensoría de la Niñez y Adolescencia por brindarme la oportunidad de realizar en sus instalaciones mis prácticas pre profesionales.

Al Dr. Esteban Castro Chipana, Abogado de la Defensoría Periférica por impartirme sus conocimientos de manera incondicional, con una calidez humana que pocos profesionales lo tienen.

INTRODUCCIÓN

La violencia contra la niñez y adolescencia (VNA) es una problemática presente en la sociedad boliviana que aún no ha sido visibilizada en toda su magnitud. El elevado riesgo de sufrir violencia que enfrenta este grupo de la población se da en un contexto socio-cultural en el cual algunos tipos de castigos represivos y autoritarios, son aceptados como métodos educativos y disciplinarios. Asimismo, el riesgo de sufrir violencia responde a la relación tradicional de autoridad que los padres y adultos mantienen sobre esta población. El hogar, que debería ser un espacio de protección para la niñez y adolescencia, se ha convertido en el lugar donde ocurren las peores vulneraciones de sus derechos.

El elevado riesgo de sufrir violencia que enfrenta la niñez y adolescencia se da en un contexto sociocultural en el cual, algunos tipos de castigos represivos y autoritarios, son aceptados como métodos educativos y de disciplina, asimismo, responde a la relación tradicional de autoridad que los padres y adultos mantienen sobre esta población.

La violencia contra la niñez y adolescencia (VNA) es un fenómeno social presente en casi todos los hogares bolivianos, sin importar su condición económica o la esfera social y cultural en la que se desenvuelvan. De acuerdo a datos del Instituto Nacional de Estadística (INE), en un 83% de los hogares bolivianos los hijos e hijas han sido castigados alguna vez por personas adultas, por lo que más de 1,2 millones de niños, niñas y adolescentes en Bolivia han sufrido alguna vez algún tipo de maltrato físico y más de 1 millón han enfrentado violencia psicológica por parte de sus padres o tutores (INE-UNICEF, 2007).

La VNA no sólo afecta a la salud física, psíquica y emocional de esta población, sino que tiene efectos negativos sobre la sociedad en general, pues muchas víctimas tienden a manifestar y reproducir la violencia en su vida adulta, tanto en el ámbito familiar como en su comunidad (Knaut y Ramírez, 2003). Aunque no es una regla, según el informe de UNICEF sobre

el Estado Mundial de la Infancia 2007, los varones expuestos a la violencia doméstica tienen el doble de probabilidad de convertirse en hombres abusadores; en el caso de las niñas, aquellas que presencian abusos cometidos contra sus madres tienen más probabilidades de aceptar la violencia en el matrimonio que las niñas que provienen de hogares no violentos. Asimismo, la delincuencia y la violencia en la sociedad son, en algunos casos, consecuencia del maltrato que sufrieron las personas cuando eran niños, niñas o adolescentes.

Por otro lado, la desintegración familiar y los altos índices de divorcios en las familias bolivianas constituyen también una causa importante para que un sin número de niñas, niños y adolescentes presenten problemas de conducta y, peor aún se encuentren en las calles consumiendo bebidas alcohólicas, drogas (en el caso de las adolescentes) dedicándose a la prostitución y con embarazos no deseados a temprana edad.

Frente a esta problemática, es importante y necesaria la respuesta institucional del Estado para prevenir, proteger y atender a las víctimas de violencia, dejadez y abandono. En esa línea se ha establecido al Viceministerio de Género y Asuntos Generacionales¹ como entidad normativa de políticas de prevención, protección y atención de esta población. Asimismo, en el marco de la descentralización², iniciada en el año 1994, se han conferido competencias para la protección de los derechos de esta población a los Servicios Departamentales de Gestión Social (SEDEGES) y, a nivel local a los Gobiernos Autónomos Municipales de cada departamento y éstos a su vez, a las Defensorías de la Niñez y Adolescencia (DNA), que en el caso de la ciudad de la Paz cuenta con un Albergue Transitorio Municipal (Línea 156) el mismo que diariamente acoge en sus

¹De acuerdo al Decreto Supremo N° 28631, del 9 de marzo de 2006, Reglamento de la Ley de Organización del Poder Ejecutivo, el Viceministerio de Género y Asuntos Generacionales forma parte del Ministerio de Justicia (Capítulo V, Artículo 4).

²El proceso de descentralización en el país se inicia con la promulgación de la Ley de Participación Popular, Ley N° 1551, del 20 de abril de 1994. Posteriormente, se profundiza con la promulgación de la Ley de Descentralización Administrativa, Ley N° 1654, de fecha 28 de julio de 1995.

instalaciones un número considerable de niñas, niños y adolescentes inmersos en diferentes tipologías de problemáticas.

Sin embargo, siendo que las Defensorías, el Albergue Transitorio Municipal (Línea 156) y los Juzgados de la Niñez y Adolescencia deben cumplir con sus funciones dentro de un marco de cooperación y sobre todo coordinación. Siendo también que la Ley 2026 Código Niño, Niña Adolescente no contempla dentro de su marco regulatorio las Atribuciones del Albergue Transitorio Municipal, muchas veces surgen contradicciones con las resoluciones de los Juzgados de la Niñez y Adolescencia, esto en relación a la obligación que tienen las Defensorías de poner en conocimiento de los Juzgados sobre la permanencia de un niño o adolescente en el Albergue Transitorio, ya que dicha permanencia no es considerada por uno de los juzgados como una medida de protección social sino más bien una restricción al derecho constitucional de locomoción y libertad.

**“LA IMPLEMENTACIÓN EN EL CÓDIGO NIÑO, NIÑA Y ADOLESCENTE (LEY
2026) DE UNA NORMATIVA QUE REGULE LAS ATRIBUCIONES DEL
ALBERGUE TRANSITORIO MUNICIPAL (LÍNEA 156), EN CUANTO AL
ACOGIMIENTO EN SUS INSTALACIONES Y EL TIEMPO DE SU PERMANENCIA
EN EL MISMO”**

1. FUNDAMENTACIÓN O JUSTIFICACIÓN DEL TEMA.....	1
2. DELIMITACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN.....	2
2.1 Delimitación temática.....	2
2.2 Delimitación Espacial.....	2
2.3 Delimitación Temporal.....	2
3. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	3
3.1 Problematicación.....	5
4. DEFINICIÓN DE LOS OBJETIVOS.....	5
4.1 Objetivo General.....	5
4.2 Objetivos Específicos.....	5
5. ESTRATEGIA METODOLÓGICA Y TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN MONOGRÁFICA.....	6
5.1 Métodos Generales.....	6
5.1.1 Método Empírico.....	6
5.1.2 Método Analítico Descriptivo.....	6
5.2 Métodos Específicos.....	6
5.2.1 Método Inductivo.....	6
5.2.2 Método Sociológico.....	7
5.2.3 Método de las Construcciones Lógicas.....	7
5.3 Técnicas a utilizar en la monografía	7
5.4 Instrumentos.....	7

CAPITULO I

**ANTECEDENTES HISTÓRICOS E INSTITUCIONALES DEL ALBERGUE
TRANSITORIO MUNICIPAL**

1. PRIMERAS INSTITUCIONES DE ACOGIMIENTO.....	8
2. DEFINICIÓN DE ALBERGUE.....	10
3. EL ALBERGUE TRANSITORIO MUNICIPAL.....	10

4. PRINCIPIOS RECTORES DEL ALBERGUE TRANSITORIO MUNICIPAL.....	12
4.1.Principio de universalidad de los derechos humanos.....	12
4.2.Principio de no discriminación.....	12
4.3.Principio del interés superior del niño, niña y adolescente.....	13
4.4.Principio de prioridad absoluta de niños, niñas y adolescentes en condición de albergados.....	13
4.5. Principio de atención inmediata.....	13
4.6. 4.6 Principio de protección.....	14
4.7 Principio de idoneidad de la medida	14
4.8 Principio de participación.....	14
5. OBJETIVOS DEL ALBERGUE TRANSITORIO MUNICIPAL.....	14
6. ORGANIZACIÓN Y FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL.....	15
6.1 Las Defensorías de la Niñez y Adolescencia (DNA).....	16
6.2 Los Juzgados de la Niñez y Adolescencia.....	16

CAPITULO II

FUNDAMENTOS TEÓRICOS

1. TEORÍA DE LA SITUACIÓN IRREGULAR	18
1.1 Principales características de la doctrina de la situación irregular.....	20
2. DOCTRINA DE LA PROTECCIÓN INTEGRAL.....	22
2.1 Principales características de la Doctrina de la Protección Integral.....	24
3. DE LA DOCTRINA DE LA “SITUACIÓN IRREGULAR” A LA DOCTRINA DE LA “PROTECCIÓN INTEGRAL”	25
4. EL NIÑO Y ADOLESCENTE COMO SUJETO DE DERECHOS.....	29
5. PRINCIPIOS BÁSICOS DE LA PROTECCIÓN INTEGRAL.....	30
5.1 Principio de efectividad y prioridad absoluta.....	30
5.2 Principio de igualdad o no discriminación.....	31
5.3 Principio del interés superior del niño y la niña.....	32
5.4 Principio de participación solidaria.....	34

CAPITULO III

DERECHOS DEL NIÑO, NIÑA Y ADOLESCENTE

1. CONVENIOS Y NORMAS DE CARÁCTER INTERNACIONAL.....	36
2. NORMAS DE CARÁCTER NACIONAL.....	37
2.1 Respaldo legal de las Defensorías de la Niñez y	
Adolescencia.....	40
3. DERECHOS Y LIBERTADES CIVILES.....	50
3.1 Derecho a la identidad. Inscripción de nacimientos.....	50
3.2 Derecho a la expresión, información, libertades de	
asociación, conciencia, etc.....	53
4. DERECHO A NO SER SOMETIDO A LA TORTURA.....	53
4.1 Maltrato en la escuela.....	53
5. ENTORNO FAMILIAR Y OTRO TIPO DE TUTELA.....	55
5.1 Maltrato de niños y niñas en la familia.....	56
6. ADOPCIÓN INTERNACIONAL.....	58
7. NIÑOS Y NIÑAS QUE VIVEN EN INSTITUCIONES Y EN CENTROS	
PENITENCIARIOS.....	62
8. SALUD Y BIENESTAR.....	67
8.1 La Salud de las Niñas, Niños y Adolescentes.....	67

CAPITULO IV

FUNDAMENTOS SOCIALES, DOCTRINARIOS Y JURÍDICOS

1 FUNDAMENTOS SOCIALES.....	71
2 FUNDAMENTOS DOCTRINARIOS.....	74
3 FUNDAMENTOS JURÍDICOS.....	77
4 ANÁLISIS JURÍDICO DE LA NORMATIVA LEGAL VIGENTE.....	80
4.1 Planteamientos Teóricos y Normativos sobre el	
Acogimiento.....	81
4.2 Contradicciones entre Juzgados de la Niñez y	
Adolescencia.....	82

CAPITULO V

1. ANTEPROYECTO DE LEY.....	90
2. COMENTARIOS AL ANTEPROYECTO PROPUESTO.....	93

CAPITULO VI

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. CONCLUSIONES.....	94
2. RECOMENDACIONES.....	94
3. BIBLIOGRAFÍA.....	97
4. ANEXOS.....	99

“LA IMPLEMENTACIÓN EN EL CÓDIGO NIÑA, NIÑO, ADOLESCENTE (LEY 2026) DE UNA NORMATIVA QUE REGULE LAS ATRIBUCIONES DEL ALBERGUE TRANSITORIO MUNICIPAL (LÍNEA 156), EN CUANTO AL ACOGIMIENTO EN SUS INSTALACIONES Y EL TIEMPO DE SU PERMANENCIA EN EL MISMO”

1. FUNDAMENTACIÓN O JUSTIFICACIÓN DEL TEMA

La violencia contra la niñez y adolescencia es una problemática que se encuentra presente en la sociedad boliviana. El 83% de las niñas, niños y adolescentes quedan expuestos a sufrir violencia en sus propios hogares, a través de la práctica del castigo como métodos educativos y disciplinarios mediante golpes e insultos que los padres y madres realizan sobre sus hijas e hijos. Asimismo, son víctimas de abandono, negligencia y vejaciones aún peores, como explotación laboral y la violencia sexual, que dejan en ellos severas consecuencias en su desarrollo presente y futuro.

Por otro lado, cabe resaltar que los índices de divorcios y desintegración familiar son cada día más altos y como consecuencia de ello un gran número de niños y adolescentes presentan problemas de conducta que van en perjuicio no solo de sus propias vidas sino que también van en desmedro de la sociedad.

Ante esta problemática, el Estado a través de sus instituciones realiza tareas tendientes a erradicar la violencia contra la niñez y adolescencia, delegando así una de estas responsabilidades al Gobierno Autónomo Municipal que, a través de las Defensorías de la Niñez y Adolescencia procuran el restablecimiento, respeto y vigencia de los derechos de la niñez y adolescencia. Dentro de este mismo marco, las Defensorías ubicadas dentro del Municipio de la ciudad de La Paz cuentan con un Albergue Transitorio Municipal (Línea 156) que cada día cobija en un sus instalaciones un número considerable de niños, niñas y adolescentes inmersos en diferentes tipos de problemática.

Sin embargo, siendo que las Defensorías, el Albergue Transitorio Municipal (Línea 156) y los Juzgados de la Niñez y Adolescencia deben cumplir con sus funciones dentro de un marco de cooperación y sobre todo coordinación, en ese sentido, habiendo detectado algunas falencias y vacíos legales, la presente investigación tiene por objeto implementar una normativa que regule las atribuciones del Albergue Transitorio Municipal (Línea 156) en cuanto al acogimiento y permanencia de las niñas, niños y adolescentes en sus instalaciones, con el fin de no tropezar con decisiones contradictorias emitidas por los Juzgados de la Niñez y Adolescencia y así también lograr una normativa uniforme para un mejor desenvolvimiento de estas tres instituciones.

2. DELIMITACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

2.1. Delimitación temática

La investigación estará circunscrita en el Derecho Público, enmarcado en el Derecho de la Niñez y Adolescencia; puesto que se trata de implementar en la Ley 2026 una normativa que regule las atribuciones del Albergue Transitorio Municipal Línea 156 en cuanto a la figura de acogimiento y permanencia de los menores en sus instalaciones.

Para este fin abarcaremos las instituciones inmersas en la materia, como son las Defensorías y los Juzgados de la Niñez y Adolescencia, y otras instituciones nacionales e internacionales que realizan estudios sobre la problemática.

2.2. Delimitación Espacial

La investigación estará focalizada en el espacio jurisdiccional de la ciudad de La Paz, específicamente en el Albergue Transitorio Municipal (Línea 156),

2.3. Delimitación Temporal

Para una mejor y más práctica referencia de los datos a analizar la investigación se circunscribirá en datos de los periodos comprendidos de las gestiones de 2011 al primer semestre de la gestión 2013.

Asimismo se tomara referencias de casos históricos connotados para un mejor análisis de la problemática.

3. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Habiendo tenido la oportunidad de realizar prácticas pre profesionales al interior de una de las Defensorías de la Niñez y Adolescencia de la ciudad de La Paz, hemos podido percibir una situación que nos llama la atención, y es el referido a la carencia de una normativa que regule las atribuciones del Albergue Transitorio Municipal Línea 156, pues si bien existe la Resolución Administrativa N° 064/2011 que aprueba las Guías Técnicas y Protocolos de atención de los servicios de la Plataforma de Atención Integral a la Familia y del Albergue Transitorio, estas Guías y Protocolos nos hablan principalmente de la parte administrativa y organizacional del propio Albergue y no nos proporcionan lineamientos legales que nos permitan funcionar de manera coordinada tanto con las Defensorías como con los dos Juzgados de la Niñez y Adolescencia, pues en una misma problemática estos dos Juzgados se pronuncian de manera diferente existiendo así contradicción, dejando por tanto a las Defensorías en la disyuntiva de no saber qué lineamiento tomar.

La Ley 2026 en su Art. 44 establece que cuando un niño se encuentre acogido dentro de las instalaciones del Albergue Transitorio Municipal Línea 156, las Defensorías tienen el deber de poner en conocimiento de los Juzgados de la Niñez y Adolescencia tal acogimiento en un plazo de 72 horas si es que éstos por la problemática compleja del caso no habrían egresado con sus progenitores dentro del plazo establecido o, habiendo egresado lo habrían hecho con familia ampliada y no así con sus progenitores, en este último caso resulta que las Defensorías ponen en conocimiento del Juzgado de la Niñez y Adolescencia sobre el egreso de una niña X con familia ampliada por considerar que el egreso con los progenitores ponía en riesgo a la menor. Tiempo después, ya habiéndose realizado las investigaciones sociales y psicológicas se considera que esta niña debe retornar con el progenitor, por tanto se solicita ante el Juzgado correspondiente la reinserción familiar con el progenitor, sin

embargo el Juzgado que tenía conocimiento del caso deniega la reinserción indicando que el Albergue Transitorio Municipal Línea 156 no es un Hogar de acogimiento por tanto, la juez no tiene competencia para resolver el caso, debiendo ser la Defensoría quien resuelva. En casos de similar problemática, el otro Juzgado de la Niñez y Adolescencia se pronuncia favorablemente a la solicitud de reinserción familiar sin mayor problema, menos delegando esta función a las Defensorías.

Ante estas dificultades que se presentan para las Defensorías y, con el fin de evitar que en lo futuro las Defensorías cometan errores en la tramitación de casos o se den pronunciamiento distintos de los juzgados, consideramos necesaria la implementación en la Ley 2026 de una normativa que regule las atribuciones del Albergue Transitorio Línea 156 en cuanto a los siguientes aspectos:

- En qué casos procede el acogimiento en el Albergue Transitorio Municipal Línea 156.
- El tiempo de permanencia de los menores en instalaciones del Albergue Transitorio Municipal cuando la problemática por la que ingresaron resulta ser compleja, considerando además que muchas veces los Hogares de Acogimiento niegan tal acogimiento por encontrarse colapsados, de manera que las Defensorías no corran el riesgo de que se interponga contra ellas una Acción de Libertad.
- Implementar una normativa que regule con quien deben egresar del Albergue Transitorio, los menores cuyos padres se encuentran temporalmente incapacitados para el egreso.
- Implementar quién debe ser la autoridad que resuelva la reinserción familiar en los casos en que como medida Socioprotectiva la Defensoría autorice el egreso del Albergue Transitorio Municipal Línea 156 de un determinado menor con familia ampliada.

3.1. Problematización

- a) ¿Existe la necesidad de implementar en la Ley 2026 Código Niña, Niño y Adolescente una normativa que regule las Atribuciones del Albergue Transitorio Municipal Línea 156 destinado a obtener un lineamiento uniforme sobre acogimiento entre el Albergue Transitorio Municipal Línea 156, las Defensorías y los Juzgados de la Niñez y Adolescencia, evitando así resoluciones contradictorias?

- b) ¿Esta propuesta normativa garantizará el derecho a la libertad que tiene todo niño, niña y adolescente?

- c) ¿Existen mecanismos jurídicos para implementar en el Código Niña, Niño, Adolescente una normativa que regule las atribuciones del Albergue Transitorio Municipal (Línea 156), en cuanto al acogimiento, en sus instalaciones y el tiempo de su permanencia?

4. DEFINICIÓN DE LOS OBJETIVOS

4.1. Objetivo General

- Obtener una normativa uniforme que facilite el trabajo coordinado y eficiente entre el Albergue Transitorio Municipal, las Defensorías y los Juzgados de la Niñez y Adolescencia, evitando así la vulneración de derechos de los menores, la tramitación errónea de casos y/o resoluciones contradictorias.

4.2. Objetivos Específicos.

- Determinar qué es el acogimiento
- Analizar cuándo y en qué casos procede
- Identificar cuál la normativa legal vigente para el acogimiento y permanencia de menores en el Albergue Transitorio Municipal

- Establecer la base doctrinaria y base jurídica para la incorporación de la figura de acogimiento y permanencia en el Código Niña, Niño, Adolescente,

5. ESTRATEGIA METODOLÓGICA Y TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN MONOGRÁFICA

5.1 Métodos Generales

5.1.1 Método Empírico

Se emplea este método porque nuestra fuente de información será la experiencia, lo que quiere decir que los datos que obtengamos y las conclusiones a las que arribemos provienen de la observación ordenada y sistemática de la realidad.

5.1.2 Método Analítico Descriptivo

Utilizamos el método analítico descriptivo porque en principio se observan y describen las falencias y contradicciones que existen respecto a la figura de acogimiento en el Albergue Transitorio Municipal y, en función a ello realizar las propuestas necesarias para la implementación de una normativa que coadyuve a una mejora en la función de las instituciones involucradas con la niñez y adolescencia.

5.2. Métodos Específicos

5.2.1 Método Inductivo

Se utilizará este método, puesto que se analizará los problemas e inconvenientes de la problemática, para llegar a establecer conclusiones de orden general.

5.2.2 Método Sociológico

Estableceremos la relación directa que concurre entre el nacimiento de las nuevas normas del Derecho, con las insuficiencias jurídicas que existen en la sociedad.

5.2.3 Método de las Construcciones Lógicas

Empleamos este método debido a que nuestra propuesta implica la implementación de una normativa en el Código Niña, Niño Adolescente, por tanto este método es el más adecuado para realizar un planteamiento normativo utilizando la razón.

5.3 Técnicas a utilizar en la monografía

- Revisión Bibliográfica
- Realización de Encuestas y Entrevistas
- Comparación de datos
- Análisis de la Norma Jurídica

5.4 Instrumentos

- Material bibliográfico
- Encuestas
- Noticias periodísticas
- Documentos

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTÓRICOS E INSTITUCIONALES DEL ALBERGUE TRANSITORIO MUNICIPAL

1.- PRIMERAS INSTITUCIONES DE ACOGIMIENTO

Las primeras disposiciones legales sobre la institucionalización de niños, niñas y adolescentes en hogares de acogida datan de los años 30 y con la posterior Guerra del Chaco (1932 - 1935), muchos niños, niñas y adolescentes se quedaron en la orfandad y/ o en estado de abandono. La crisis acentuada y prolongada por la guerra determinó lo que viene a denominarse “el mundo de los menores”, dando como resultado el fenómeno de la institucionalización y la creación del “Patronato Nacional de Huérfanos de Guerra” (Archivo institucional, 1977) y, posteriormente, el Consejo Nacional del Menor (CONAME), ambas instancias encargadas de atender exclusivamente a los niños, niñas y adolescentes sin padres. Tiempo después, en 1971, se crea la Junta Nacional de Desarrollo Social, que en 1982 se constituye en la Junta Nacional de Solidaridad y Desarrollo Social, la cual se encargaba de coordinar el trabajo con las respectivas Direcciones Regionales del Menor (DIRME) de cada departamento. Estas últimas, tenían el objetivo de brindar asistencia social y protección a niños, niñas y adolescentes, aunque su accionar también se extendía a los ancianos.

En el año 1985, se crea la Subsecretaría de Asuntos Generacionales, que en 1997 se reestructura como Viceministerio de Asuntos Generacionales y Familia, en el año 2002, como Viceministerio de los Asuntos del Niño, Niña y Adolescente y, actualmente, como Viceministerio de Género y Asuntos Generacionales, el cual, como cabeza de sector, tiene la misión de definir las políticas y normas nacionales referentes a la equidad de género y al desarrollo integral de niños/niñas, adolescentes, adultos mayores y familia.

En el año 1992, se creó el Organismo Nacional del Menor, Mujer y Familia (ONAMFA), con la misión de regular, normar, fiscalizar y supervisar las políticas dirigidas a esta población, además tenía la potestad de coordinar con organismos estatales y privados, nacionales e internacionales, en estas temáticas. ONAMFA era una institución técnica descentralizada de la Presidencia de la República, que gozaba de autonomía de gestión económica y administrativa, funcionando con fondos asignados por el TGN y otros. Este Organismo tenía su domicilio en la ciudad de La Paz, pero funcionaba a nivel nacional, departamental y en las provincias de acuerdo con las necesidades de cada región. Es así que estuvo compuesta por:

1. Directorio Nacional,
2. Presidencia,
3. Dirección Ejecutiva Nacional,
4. Comité Consultivo Departamental,
5. Direcciones Ejecutivas Departamentales y
6. Oficinas a nivel provincial, sectorial y cantonal.

Durante el proceso de descentralización iniciado en el año 1994, el Estado experimentó importantes transformaciones institucionales, confiriendo a las instituciones públicas locales y departamentales mayor poder de decisión, responsabilidades, competencias y recursos. En este marco, se crean los Servicios Departamentales de Gestión Social (SEDEGES) el año 1999, como órganos desconcentrados de las prefecturas, con la misión de aplicar políticas y normas emitidas en el ámbito nacional, en temas de género, generacionales, familia y servicios sociales, además de coordinar programas y proyectos en materia de gestión social.

A partir de las disposiciones antes mencionadas, dejaron de funcionar DIRME y ONAMFA, siendo el SEDEGES la única institución, a nivel departamental, que actualmente aborda la temática de protección y atención a niños, niñas y

adolescentes, quedando el Viceministerio de Género y Asuntos Generacionales como cabeza de sector a nivel nacional y las Defensorías de la Niñez y Adolescencia como protectoras de los derechos de esta población a nivel local.

2. DEFINICIÓN DE ALBERGUE

De acuerdo a las normas humanitarias nacionales e internacionales, albergue temporal se define como un espacio físico destinado a brindar atención integral: alojamiento, resguardo, protección, alimentación, vestuario, recreación, sano esparcimiento y salud por un tiempo transitorio a las personas que se encuentren amenazadas o afectadas por eventos de tipo natural o antrópico y según sus necesidades específicas; y que cumple o debería cumplir las condiciones de capacidad, seguridad, higiene y saneamiento o que cuenta con el espacio necesario para adecuarlas.

La Federación Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja define Albergue como: “Lugar físico creado e identificado como un lugar seguro, que cuenta con todos los medios necesarios para hospedar por un periodo corto, mediano y largo plazo a un grupo de personas afectadas por los resultados del impacto de una amenaza, con las garantías esenciales para garantizar la dignidad humana, conservando la unidad familiar y la cultura de las personas afectadas así como su estabilidad física (mental) y psicológica. Promoviendo la organización comunitaria”.

3. EL ALBERGUE TRANSITORIO MUNICIPAL

El Albergue Transitorio Municipal (Línea 156) es un espacio físico dependiente de la Oficialía Mayor de Desarrollo Humano; Dirección de Defensoría Municipal, Unidad de Atención Integral a la Familia, destinado a brindar atención integral: alojamiento, resguardo, protección, alimentación, vestuario, recreación, sano esparcimiento y salud por un tiempo transitorio a niños, niñas y adolescentes de 0 a 18 años de edad que hayan sido víctimas de maltrato, sean estos físicos, psicológicos, abandono, abuso sexual y extravío, esto mientras la Defensoría

correspondiente realiza las gestiones necesarias para la investigación de cada caso de maltrato.

Esta institución que brinda un servicio similar al de los hogares de acogimiento, fue creada recientemente en atención a lo que establece nuestra Constitución Política del Estado Plurinacional que en su artículo 302, parágrafo I, incisos 2) y 39) determina que son competencias exclusivas de los Gobiernos Municipales Autónomos en su jurisdicción planificar y promover el desarrollo humano en su jurisdicción y promocionar y desarrollar proyectos y políticas para la niñez, adolescencia, mujer, adulto mayor y persona con discapacidad.

Que asimismo la Ley marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Ibáñez” N° 031 de 19 de julio de 2010, en su artículo 7, parágrafo II, numerales 2 y 3 señala que los gobiernos autónomos como depositarios de la confianza ciudadana en su jurisdicción y al servicio de las misma, tienen entre otros fines promover y garantizar el desarrollo integral, justo, equitativo y participativo del pueblo boliviano, a través de la formulación y ejecución de políticas, planes, programas y proyectos concordantes con la planificación de desarrollo nacional, así como garantizar el bienestar social y la seguridad de la población boliviana. De igual modo, tomando en cuenta que la Ley N° 2026 Código Nino, Niña y Adolescente de 27 de octubre de 1999 de acuerdo a su artículo 1 tiene la finalidad de regular el régimen de prevención, protección y atención integral que el Estado y la sociedad deben garantizar a todo niño, niña y adolescente con el fin de asegurar un desarrollo físico, mental, moral, espiritual, emocional y social en concordancia con sus artículos 105 al 110 que señalan entre los derechos de todo niño, niña y adolescente al respeto y a la dignidad amparando y protegiéndolos de cualquier tipo de maltrato.

En fecha 20 de diciembre de 2010, el Gobierno Autónomo Municipal promulga la Ordenanza Municipal N° 506, el mismo que aprueba el Reglamento Municipal de la Plataforma de Atención Integral a la Familia, norma municipal por la cual se delegó al ejecutivo municipal a través de la Oficialía Mayor de Desarrollo

Humano a través de Resolución Administrativa la aprobación de las Guías Técnicas y Protocolos de atención de la Plataforma de Atención Integral a la Familia y del Albergue Transitorio Municipal (Línea 156) para la atención de niños, niñas y adolescente, víctimas de maltrato.

4. PRINCIPIOS RECTORES DEL ALBERGUE TRANSITORIO MUNICIPAL

4.1 Principio de universalidad de los derechos humanos

Los derechos humanos son atributos inherentes a la dignidad de la persona, caracterizándose por ser universales, indivisibles e interdependientes, es decir, que corresponden a todas y todos, están interrelacionados entre sí y que no existe jerarquía entre ellos, ni preeminencia de unos sobre otros.

La universalidad de los derechos humanos, radica en que son expresión de la dignidad intrínseca de todo individuo, por tanto, no puede existir diferenciación o discriminación de ninguna naturaleza. Por lo que, en todas las disposiciones y acciones orientadas a la atención y protección de las personas en condición de albergadas, debe tomarse como fundamento el respeto absoluto de sus derechos humanos fundamentales, sin hacer distinción en razón de su edad, sexo, etnia, cultura, religión, situación social y económica, nacionalidad o por cualquier otra condición personal o familiar.

4.2 Principio de no discriminación

Las disposiciones contenidas en el instructivo así como las acciones que se deriven de éste, deberán aplicarse de manera tal que se garantice la no discriminación de las personas en condición de albergadas, por motivos de etnia, sexo, edad, idioma, religión, orientación sexual, identidad de género, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen, nacionalidad, posición económica o cualquier otra condición social o migratoria.

4.2 Principio del interés superior del niño, niña y adolescente

Según este principio, en la adopción de medidas o acciones concernientes a las personas en condición de albergadas, es de obligatorio cumplimiento el principio del interés superior de las niñas, niños y adolescentes en lo relativo a asegurar su protección, atención y restitución de derechos.

Se entiende por interés superior de la niña, niño y adolescente, toda situación que favorezca su desarrollo físico, espiritual, psicológico, moral y social, para lograr el pleno y armonioso desenvolvimiento de su personalidad; por lo que, en cualquier situación que involucre a una niña, un niño o adolescente en condición de albergados, la decisión que se tome debe ir encaminada a asegurar prioritariamente el ejercicio y disfrute de sus derechos y por tanto a lograr su bienestar físico, espiritual y psicológico.

La importancia de este principio también radica en el derecho que tienen las niñas, niños y adolescentes a expresar su opinión en todos los aspectos que afecten su vida, de acuerdo con su edad y madurez.

4.3 Principio de prioridad absoluta de los niños, niñas y adolescentes en condición de albergados

El Estado debe garantizar de forma prioritaria los derechos de la niñez y adolescencia en condición de albergada, mediante su preferente consideración en la asignación de recursos para el cumplimiento de sus derechos, el acceso a los servicios públicos y la prestación de auxilio y atención en situaciones de vulnerabilidad.

4.4 Principio de atención inmediata

Este principio implica que deben realizarse todas las acciones necesarias para responder de forma inmediata a situaciones de emergencia, para salvaguardar vidas en lugares seguros y brindar atención apropiada según las necesidades y condiciones específicas de cada persona.

La atención se brindará, durante el tiempo que sea necesario, se realizará de manera coordinada con todas las instancias involucradas y respetando las disposiciones contempladas en el instructivo de albergues. Este principio implica brindar alimento, vestuario, estadía segura, atención médica y psicológica, así como el desarrollo de actividades lúdicas que puedan realizarse mientras las personas se encuentren en condición de albergadas.

4.6 Principio de protección

Se considera primordial la protección de la vida, la integridad física, psicológica y moral, la libertad y la seguridad de las personas en condición de albergadas.

4.7 Principio de idoneidad de la medida

Las medidas de asistencia y protección deben aplicarse de acuerdo con las necesidades específicas de las personas en condición de albergadas.

4.8 Principio de participación

Según este principio, se debe garantizar en todo momento el derecho a la participación de toda persona que se encuentre en condición de albergada.

En el caso de niñas, niños y adolescentes para el ejercicio de tal derecho, se tomará en cuenta el desarrollo evolutivo de sus facultades.

5. OBJETIVOS DEL ALBERGUE TRANSITORIO MUNICIPAL

El Albergue Transitorio Municipal de Emergencia Línea 156, tienen como objetivo la protección integral de niños, niñas y adolescentes de 0 a 18 años de edad víctimas de maltrato, de acuerdo a sus necesidades biopsicosociales y legales, constituyéndose así en apoyo incondicional al trabajo de las Defensorías de la Niñez y Adolescencia dependientes del Gobierno Autónomo Municipal de La Paz, de manera que los niños, niñas y adolescentes, albergados transitoriamente tengan el respaldo inmediato del equipo

interdisciplinario de la Defensoría de la Niñez y Adolescencia dependiente de la Plataforma de Atención Integral a la Familia.

Entre sus objetivos específicos, el Albergue Transitorio Municipal señala los siguientes:

- Otorgar atención especializada y personalizada a cada niño, niña y adolescente, víctima de maltrato a través de los servicios social, psicológico y legal.
- Contar con instalaciones adecuadas y ambientes aptos para el cobijo, esparcimiento, educación y recreación de los niños y adolescentes albergados de manera transitoria.
- Proporcionar al niño, niña o adolescente sus requerimientos alimenticios, educacionales y la estimulación adecuada de acuerdo a sus necesidades físicas, psicológicas, nutricionales y nivel de instrucción.
- Impartir actividades lúdicas, deportivas recreacionales con la finalidad de fomentar el desarrollo físico e intelectual de los niños, niñas y adolescentes albergados transitoriamente.

6. ORGANIZACIÓN Y FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL

La labor del Albergue Transitorio Municipal no se realiza de manera independiente, al contrario requiere del apoyo y fortalecimiento de otras instancias como son las Defensorías y los Juzgados de la Niñez y Adolescencia, pues si bien el Albergue Transitorio Municipal se encarga de cobijar y brindar el apoyo alimenticio a los niños y adolescentes en condición de vulnerabilidad, las Defensorías, a través de sus áreas social, psicológica y legal coadyuvan realizando la investigación, el seguimiento y dando la solución que más convenga a cada caso de maltrato, sea este físico o psicológico. Por su parte los Juzgados de la Niñez y Adolescencia se encargan de la resolución de los casos más complejos o aquellos que por un tema de plazos haya llegado a su conocimiento.

6.1 Las Defensorías de la Niñez y Adolescencia (DNA)

Las Defensorías de la Niñez y Adolescencia (DNA) son un servicio municipal público, permanente y gratuito, creado a partir de la Ley de Participación Popular con el objetivo de generar una cultura de protección de los derechos de la niñez y adolescencia. Para esto, las DNA tienen la tarea de movilizar e involucrar al Estado, a la sociedad civil y a la familia en la promoción, protección, defensa y difusión de los derechos de esta población, denunciando y atendiendo toda violación que se haga en contra de los mismos (Viceministerio de los Asuntos del Niño, Niña y Adolescente-UNICEF, 2002).

Las DNA tienen presencia y cobertura a nivel nacional, pudiendo desconcentrar funciones en oficinas distritales o cantonales, de acuerdo con la densidad poblacional de su municipio (Idem). De acuerdo al CNNA, todos los casos de malos tratos en contra de niños, niñas y adolescentes deberán ser obligatoriamente denunciados ante las DNA, instancias que tomarán las medidas pertinentes y presentarán denuncia en el término de 24 horas ante el Juez de la Niñez y Adolescencia en casos que vean necesarios.

6.2 Los Juzgados de la Niñez y Adolescencia

De acuerdo al Código de la Niñez y Adolescencia, el Juez de la Niñez y Adolescencia (JNA) tiene un rol integral en la protección de la niñez y adolescencia, dado que debe conocer y resolver las denuncias sobre actos que pongan en peligro la salud o desarrollo físico y moral de los mismos, adoptando las medidas necesarias para su tratamiento, atención y protección³. Las medidas preventivas que puede tomar el Juez en casos de violencia o maltrato contra algún niño, niña o adolescente, pueden consistir en una advertencia, salida del agresor del hogar, una multa monetaria, una orden para remitir al agresor a un programa gubernamental de promoción a la familia donde realice trabajos de manera temporal, ordenar que el agresor reciba tratamiento

³ Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado. Convenio de La Haya relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional. 29 de mayo de 1993.

psicológico y, en casos extremadamente graves, suspender la autoridad de esta persona sobre el niño, niña o adolescente.

Cabe mencionar que cuando el maltrato se ha convertido en un delito, es decir, cuando los días de impedimento⁴ que presenta la víctima indican que la violencia ejercida sobre la misma ha atentado contra su vida, el caso es remitido para su resolución al Juzgado en lo Penal, el cual puede dictar sentencias mucho más fuertes en contra del agresor.

Otro de los roles del JNA es determinar, cuando se vea necesario, el ingreso transitorio de la víctima a una casa de acogida, con cuya orden de institucionalización⁵ las DNA remiten a los SEDEGES para solicitar el acogimiento del niño, niña o adolescente. Lamentablemente, debido a la urgencia de algunos casos, muchas DNA se remiten directamente a los hogares para la internación del niño, niña y adolescente.

⁴ Defensoría del Pueblo y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). *Estudio sobre la situación de los derechos de la niñez y la adolescencia privados de cuidados parentales ubicados en centros de acogimiento o albergues. Panamá 2011.*

⁵ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). *Children Without Parental Care. 2006.*

CAPITULO II

FUNDAMENTOS TEÓRICOS

A diferencia de lo que ocurría en décadas pasadas, con la Convención Internacional de los Derechos del Niño adoptada por las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989, los derechos de los niños, niñas y adolescentes son cada vez más proclamadas y difundidas, siendo de amplio conocimiento de la población, razón por la cual el maltrato de éstos es denunciado con mayor frecuencia, pero lo que no se conoce es cómo la normativa tuvo que ir evolucionando paso a paso a través de corrientes teóricas las cuales permitieron alcanzar la actual normativa con la que cuentan los niños y adolescentes como instrumento de defensa y vigencia de sus derechos. Es por ello que consideramos pertinente realizar un pequeño vistazo a cada una de estas corrientes teóricas que como ya dijimos dieron paso a nuestra actual normativa en el tema de la niñez y adolescencia.

1. TEORÍA DE LA SITUACIÓN IRREGULAR

Una definición clara que nos ayuda a entender perfectamente esta doctrina, es la brindada por el instituto interamericano del niño, quien la definía como: “aquella en que se encuentra un menor tanto cuando ha incurrido en hecho antisocial, como cuando se encuentra en estado de peligro, abandono material o moralmente o padece un déficit físico o mental. Dícese también de los menores que no reciben el tratamiento, la educación y los cuidados que corresponden a sus individualidades”.

Durante muchos siglos, los niños fueron sometidos al mismo tratamiento legal que los adultos, no importaba pues sí el delito era cometido por un adulto, por un adolescente o por un niño, todas las violaciones a la ley penal eran sancionadas de la misma forma. El límite de la inimputabilidad se fijó a la corta edad de 09 años, los infractores de la ley que superaban dicha edad, eran privados de su libertad.

Es así que hacia fines del Siglo XIX surgen movimientos reformistas dirigidos a separar a los menores del derecho penal dirigido hacia los adultos; en palabras de Alex Plácido, surge una novedosa orientación que se opuso a la historia y que consideraba que el derecho penal debía reservarse para los adultos, mientras que los menores que incurrieran en delitos debían recibir una consideración jurídica distinta

Frente a la dramática y nefasta reclusión que sufrían niños mayores de 09 años y menores de 18, estos movimientos reformistas propugnan ideas protectoras, que planteaban incluir legislaciones especiales que asegurarán un tratamiento particular y exclusivo para los menores de edad.

Analizando las bondades que estas ideas proteccionistas proporcionaban a los menores infractores de la ley penal, es que se decide ampliar este mismo ámbito protector hacia los menores en estado de abandono, a los menores en situación de riesgo y a aquellos menores cuyos derechos se habían visto vulnerados, es así que surge la doctrina de la situación irregular. En realidad la ampliación, se dio en la idea que dichos factores (Abandono, riesgo, etc.), podrían desencadenar futuras desviaciones o ser posibles orígenes o causas de comportamientos delictuosos.

Una vez surgida, la doctrina de la situación irregular provocó una masiva reforma en casi todas las legislaciones del mundo, los países de habla hispana en los que se incluye al Perú, adoptaron normas que recogían los principios de dicha doctrina.

La doctrina de la situación irregular exigía la protección del niño y su reeducación, basado en la naturaleza misma de los menores que infringían las leyes penales y aquellos que se encontraban en situación de abandono, niños que representaba un peligro social, por lo que el Estado en pleno uso de sus facultades debía controlarlos a través de políticas y normas de control.

La niñez y la adolescencia fueron entendidas como etapas de la vida del ser humano previas a su madurez adulta, a las que la ley debía asignarles una condición jurídica especial denominada minoridad.

Y respecto del ámbito jurisdiccional, a esta doctrina se le llamó 'paternalista'; el Estado otorgó a los llamados jueces de 'menores' absoluto poder discrecional, con objetivos proteccionistas; en los procesos judiciales entablados no existía el contradictorio, únicamente importaba la tutela que el estado a través del juez debía otorgar a los menores en situación irregular. La razón de esto es simple, si el ámbito proteccionista de la doctrina eliminó cualquier sanción penal tratándose de menores infractores de la ley, bajo el manto de la inimputabilidad, tanto el acusatorio, como la defensa, ya no tenían razón de ser, después de todo y en todos los casos, el juez siempre iba a adoptar un carácter tuitivo, proteccionista.

1.1.- Principales características de la doctrina de la situación irregular

- a)** Únicamente contemplaba a los niños catalogados como vulnerables: Niños infractores de las leyes penales o partícipes de conductas antisociales, niños en estado de abandono material y moral, niños en situación de riesgo, niños cuyos derechos se habían visto magullados y niños con discapacidad física y/o mental.
- b)** Consideraba que dicho niños constituían un riesgo social, por lo tanto eran objeto de tutela, se les catalogó como 'menores'.
- c)** En el ámbito jurisdiccional el Juez actúa con absoluta discrecionalidad, no existe contradictorio, no existen garantías procesales, podía disponer del menor adoptando la medida que estime conveniente, interviene siempre y cuando haya peligro moral o material. Puede privar al menor de su libertad por tiempo indeterminado, las medidas reeducativas podían ser indeterminadas. El Juez era competente para conocer no sólo problemas de orden

jurídico, sino también problemas de orden social. La discrecionalidad del Juez, le permite adoptar la decisión que más crea conveniente, sin escuchar la opinión del menor) El Estado ejerce un rol 'paternalista', directamente asumió el compromiso de proteger al infante; estableciendo para ello, políticas proteccionistas de control, por las cuales de alguna forma dispuso de la vida de los menores.

- d)** En el ámbito tutelar, un menor pobre podía considerarse en situación irregular de abandono, por lo que el Estado tenía potestad para separarlo de sus padres.
- e)** En este sentido, el niño o adolescente podía ser declarado en situación irregular y así ser objeto de cualquier medida estatal, cuando enfrentara cualquiera de estas dificultades, independientemente de que las mismas pudieran ser atribuidas o no a su voluntad; una de las características esenciales de esta doctrina era que los niños no eran sujetos de pleno derecho, sino que se encuentran bajo la tutela del estado representado por el Juez de Menores, figura primordial de los mismos.
- f)** En este mismo orden de ideas, otras de las características de esta situación irregular son: la negación explícita y sistemática de los principios básicos del Derecho, incluso los de la Constitución, la centralización del poder de decisión en la figura del Juez de menores con competencia discrecional, criminalización de la pobreza, disponiendo internaciones que constituyan privaciones de libertad, por motivos vinculados a la falta o carencia de recursos materiales y la impunidad, basada en una arbitrariedad normativa aceptada para el tratamiento de los conflictos de naturaleza penal, este último se traduce en la posibilidad de declarar jurídicamente irrelevante los delitos graves cometidos por adolescentes.

2. DOCTRINA DE LA PROTECCIÓN INTEGRAL

La Doctrina de la protección integral surgió hace casi dos décadas, como una pacífica revolución de los derechos del niño y del adolescente, su origen se remonta a la Convención Internacional de los Derechos del Niño adoptada por las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989; nuestro país acogió dicho convenio un año después, exactamente el 03 de agosto de 1990.

En cumplimiento de la Convención, la mayoría de Estados firmantes han introducido modificaciones o reestructuraciones legislativas en sus leyes internas para acoger los principales parámetros de la doctrina de protección integral. En nuestro país, han seguido dicha tendencia nuestro primer código de los niños y adolescentes de 1993 y el que le prosiguió el año 2000.

La doctrina de la protección integral surge en el marco de los derechos humanos de manera evolutiva, dejando atrás a la divergida doctrina de la situación irregular que imperó en casi todas las legislaciones por un tiempo cercano a un siglo, esta moderna doctrina tiene su sustento principal en el famoso principio del 'Interés Superior del Niño'. La UNICEF detalló de forma clara esta evolución señalando que pasamos del binomio compasión-represión al binomio protección-vigilancia; dejamos de considerar en situación idéntica al abandono y a la criminalidad, separándolas, y estableciendo la responsabilidad juvenil, para aquellos menores que infrinjan la ley penal, esto acredita plenamente la condición de sujeto de derecho que hoy ostentan niños y adolescentes.

Esta doctrina, hace referencia a un conjunto de instrumentos jurídicos internacionales que constituyen su marco referencial, estos instrumentos contienen disposiciones idóneas y suficientes para construir un nuevo derecho para niños y adolescentes, propiciar cambios en las instituciones sociales y así pasar del reproche individual de la situación del niño a una

consideración estructural del problema por la activación de ese derecho al cambio en la sociedad.

Este nuevo derecho, fundamentado en la doctrina de la Protección Integral, tiene como finalidad respetar una serie de principios rectores que constituyen sus pilares fundamentales, como lo son: El niño como sujeto de derechos; el interés superior del niño, la prioridad absoluta, la participación y el rol fundamental de la familia en la garantía de los derechos de niños y adolescentes.

La doctrina de la protección integral significó un nuevo paradigma en el tratamiento de los derechos humanos del niño, entiéndase por niño a toda persona menor de 18 años, tal y como propugna la Convención sobre los Derechos del Niño, esta doctrina surgió para superar a su antecesora, la doctrina de la situación irregular, que había influido en todos los códigos de menores durante casi todo el siglo XX.

A nivel internacional, la doctrina de la protección integral es uno de los más grandes aportes que brindó a la humanidad la Convención sobre los Derechos del Niño, celebrada por la Asamblea de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989. En palabras de Daniel O' Donnell, la Convención atribuye una gran importancia al principio de la unidad familiar y a la responsabilidad conjunta de la familia y el Estado en la protección de los derechos del niño, al tiempo que realiza un significativo aporte a la legislación sobre derechos humanos al definir el contenido de los derechos de la familia, describiendo con gran detalle la red de derechos y deberes que interrelacionan al niño, la familia y el Estado. En materia de los derechos del niño, la Convención Internacional resulta convirtiéndose en el convenio internacional más trascendental.

En principio, está significó una reafirmación, una consagración y porque no decirlo, una vigorización de los derechos humanos del niño, en efecto, se reconoce a los infantes todos los derechos humanos reconocidos para las

personas adultas, con un añadido especial importante y que atiende a la naturaleza misma de la niñez, el reconocimiento de derechos propios que responden a la especial condición de la persona que no ha alcanzado la plenitud de su desarrollo físico y mental.

La doctrina de la protección integral se centra por tanto en dos claras posiciones, por un lado reconoce que el niño por su condición de ser humano en desarrollo requiere que se le reconozca una protección especial atendible a su intrínseca naturaleza de debilidad, de vulnerabilidad; y por otro lado, se le brinda la calidad de sujeto de derechos y deberes.

Para Daniel O' Donnell, la doctrina de la protección integral se construye sobre tres bases fundamentales: "el niño como sujeto de derechos, el derecho a la protección especial, y el derecho a condiciones de vida que permitan su desarrollo integral".

2.1 Principales características de la Doctrina de la Protección Integral

- a)** Contempla y reconoce a todos los niños como sujetos de derechos, sin hacer distinción alguna. Se les reconoce los derechos humanos de todo ciudadano, en la idea de que son atributos propios de su intrínseca condición humana. Además de reconocérseles todos los derechos de los adultos, se les reconoce derechos especiales, por su condición de vulnerabilidad al ser sujetos en desarrollo.
- b)** Se cambia la acepción menores, por el término 'niño', Alex Plácido decía concepción distinta, el cambio de un ser desprovisto de derechos y facultades de decisión, por un ser humano, sujeto de derechos.
- c)** Aquí el Juez únicamente interviene cuando existan conflictos jurídicos o vulneración de la ley penal, existe acusación, derecho a

la defensa y derecho a un debido proceso con todas las garantías legales, su actuación está limitada al interés superior del niño, únicamente puede privar al niño de su libertad ambulatoria como última ratio, como excepción, cuando se haya infringido en forma reiterada y grave la ley penal y por el término más breve posible. El Juez sólo se avoca a conocer problemas de orden jurídico. El Juez está obligado a escuchar al niño y tener en cuenta su opinión, atendiendo su particular condición etarea.

- d) Mediante políticas públicas y de protección especial, el Estado se convierte en promotor del bienestar del niño.
- e) Por motivos de pobreza, jamás se podrá separar al niño de sus padres, por lo mismo el Estado asume un deber solidario, fomentando programas de salud, vivienda y educación para la gente de escasos recursos.

3. DE LA DOCTRINA DE LA “SITUACIÓN IRREGULAR” A LA DOCTRINA DE LA “PROTECCIÓN INTEGRAL”.

La atención a los niños y adolescentes en abandono, ha ido evolucionando a través de los años de acuerdo a diferentes doctrinas y perspectivas de afrontamiento de la problemática creciente, prevaleciendo durante décadas una concepción paternalista – proteccionista – excluyente – llamada también “Doctrina de la situación irregular”, en donde se priorizaba la atención de necesidades básicas en un sistema masificado, aislándolos de la sociedad en centros cerrados sin metodología de intervención y utilizando en muchos casos el maltrato y humillación como “método educativo”.

A partir de los años 90 y luego de una evolución en la concepción del hecho de ser niño y su importancia como ser humano y en el desarrollo social, los Gobiernos se comprometen a luchar por los derechos del niño y proponen políticas de protección y desarrollo plasmadas en las normas internacionales

y nacionales como la Declaración Universal de los Derechos del Niño, las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices de RIAD), las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de menores Privados de Libertad, las Reglas Mínimas Uniformes de las Naciones Unidas para la Administración de Justicia de Menores (Reglas de Beijing), los Convenios con la OIT sobre trabajo infantil, la Constitución Política del Estado y el Código de los Niños y Adolescentes.

De esta manera los niños y adolescentes son sujetos de derechos, libertades y protección, con deberes y derechos sociales, con opinión y capacidades que deben ser promovidas en el interior del núcleo familiar, la comunidad y el Estado.

Queda claro entonces que la Convención plasma la doctrina de la protección integral como el nuevo arquetipo, que debe ser recogido, respetado y regulado por las legislaciones internas de los Estados firmantes; la doctrina de la protección integral reseña como su intrínseca esencia el hecho que el niño, sin importar su edad, su sexo, su condición social, etc; es decir toda aquella persona que tenga menos de 18 años de edad, debe ser considerado como sujeto de derechos; el niño a partir de ese momento es capaz de ejercer por sí mismo derechos fundamentales y al mismo tiempo, asume también deberes. Otro de los cambios propugnados, fue la eliminación del término 'menor' al que hacía referencia la doctrina de la situación irregular, por el término niño, de tal modo que el niño dejó de ser objeto del binomio compasión-represión y objeto de tutela por parte del Estado propugnado por la doctrina de la situación irregular, para convertirse en sujeto pleno de derechos.

Se estableció con acierto un tratamiento jurídico disímil entre las categorías de niño infractor de la ley penal y niños en estado de abandono y en situación de riesgo, a los cuales la doctrina de la situación irregular les brindó exactamente el mismo tratamiento. Asimismo y en forma claramente evolutiva, se estableció un grado de responsabilidad para el niño que infrinja

la ley penal atendiendo al grupo etareo al que pertenezca, es decir atendiendo su especial naturaleza en base a su edad, a su comprensión del hecho delictuoso, a su grado de madurez, etc.

Igualmente se estableció que la privación de la libertad ambulatoria ante una infracción de la ley penal, debía ser en realidad la medida de última ratio, la excepción, nunca la regla, procurando que en caso de que no quede más alternativa que la privación de la libertad, el plazo de la condena sea el más exiguo posible.

Asimismo, la Convención fortaleció y consagró al 'Interés Superior del Niño', como principio rector que sirve como garantía de aseguramiento respecto de los derechos sustantivos del niño, así ante el conflicto, ante la interpretación y ante cualquier decisión donde estén involucrados derechos de niños, sea ante una entidad pública, privada, administrativa o judicial, debe primar y guardarse referencia por el interés del menor.

En Latinoamérica la doctrina de la protección integral se diseminó durante la década de los noventa, uno de los primeros cuerpos legislativos que la adoptó fue El Estatuto da Crianca y do Adolescente, de Brasil en 1990, que dispone en su artículo 3: *"El niño y el adolescente gozan de todos los derechos fundamentales inherentes a la persona humana, sin perjuicio de la protección integral de que trata esta Ley, asegurándoles, por ley o por otros medios, todas las oportunidades y facilidades, con el fin de facultarles el desarrollo físico, mental, moral, espiritual y social, en condiciones de libertad y dignidad"*.

Al Estatuto brasileño le siguieron los códigos sobre la niñez de Bolivia y Ecuador de 1992 y el Código del Niño y del Adolescente de Perú de 1993, el código de República Dominicana y Del Salvador de 1994, el de Venezuela de 1998, el de Paraguay del año 2003, etc. Todas estas legislaciones se sustentaron en la doctrina de la protección integral.

Art. 346, Código de Familia Del Salvador, Protección Integral: *“La protección del menor deberá ser integral en todos los períodos evolutivos de su vida, inclusive el prenatal y en los aspectos físico, biológico, psicológico, moral, social y jurídico.*

El afecto, la seguridad emocional, la formación moral y espiritual, los cuidados que el desarrollo evolutivo del menor demanden, el ambiente adecuado y la recreación, son aspectos esenciales de la protección integral”.

Art. II del Título Preliminar del Código de los niños y adolescentes peruano: *“El niño y el adolescente son sujetos de derechos, libertades y de protección específica. Deben cumplir las obligaciones consagradas en esta norma”.*

Terminando esta parte, es importante hacer un repaso de las bondades brindadas por la doctrina de la protección integral, para lo cual nos hemos permitido nuevamente citar a Daniel O’ Donnell, este jurista decía con claridad que el concepto de protección integral implica un rechazo del concepto tutelar de protección, en el cual la principal medida de protección era la separación del niño de su entorno familiar, por considerar a los padres como amenaza para el bienestar del niño. Es el rechazo de un sistema de protección desprovisto de garantías, porque éstas se consideraban innecesarias y hasta inconvenientes, puesto que se entendía todo lo que se hacía, era para el bien del niño. Un sistema que, en vez de ayudar al niño a recuperar su autoestima y desarrollar un proyecto de vida, les privaba de libertad y vulneraba su dignidad, preparándoles para una vida de marginalización y violencia. El concepto de corresponsabilidad, en vez de culpar a las familias que no podían ofrecerles a sus hijos condiciones dignas de vida, reconoce su derecho a programas y políticas sociales que les permita cumplir con sus deberes hacia sus hijos.

4. EL NIÑO Y ADOLESCENTE COMO SUJETO DE DERECHOS

El enfoque de protección integral considera a las niñas, niños y adolescentes como sujetos de derecho y como personas en desarrollo, que gozan de todos los derechos como ciudadanos, lo que en términos concretos significa que se reconoce en las necesidades de los niños, niñas y adolescentes derechos exigibles que forman parte de sus derechos humanos, lo que obliga al mundo adulto no sólo a satisfacer estas necesidades en forma urgente, sino a intervenir en todas las circunstancias en las que estos derechos estén siendo avasallados o vulnerados o en riesgo de serlo. Todos los niños, niñas y adolescentes, y en particular aquellos que pertenecen a los sectores en condiciones de mayor exclusión social, requieren de una decidida acción del gobierno como administrador del Estado en la creación y activación de mecanismos legislativos, educativos, culturales, sociales e institucionales que transformen la realidad de vulneración que sufren y combata las diferentes formas de exclusión y discriminación en relación con el ejercicio de sus derechos.

Esta aproximación nos permite ubicar las claras diferencias que existen entre las Políticas Públicas universales destinadas a generar condiciones sociales, económicas, culturales y de otra índole para la satisfacción de los derechos fundamentales de todos los niños, niñas y adolescentes, con las Políticas Especiales destinadas básicamente a atender determinadas circunstancias que provocan situaciones de vulnerabilidad a grupos determinados de niñas, niños y adolescentes. Las primeras promueven y generan disfrute Universal de Derechos, las segundas protegen frente a violaciones de éstos.

En el marco de esta nueva concepción jurídica y social, se le atribuyen derechos específicos a los niños y adolescentes pero no derechos especiales excluyentes; convirtiendo las necesidades de los mismos en derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales.

5. PRINCIPIOS BÁSICOS DE LA PROTECCIÓN INTEGRAL

5.1. Principio de efectividad y prioridad absoluta

Este principio aunado al interés superior del niño, implica atender prioritariamente antes que todo, las necesidades y derechos básicos de los niños, debido a su valor intrínseco, puesto que es una persona humana en condiciones peculiares de desarrollo, lo cual hace de él un ser humano completo en cada fase de su crecimiento. De acuerdo a este principio, tienen primicia en recibir atención y socorro en cualquier circunstancia, formulación de las políticas públicas y prioridad en el destino del Estado.

Establecida en el Artículo 4 de la Convención sobre los Derechos del Niño, que consigna: “Los Estados Partes adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención” (Principio de efectividad) y “En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional” (Principio de prioridad absoluta)

Por un lado, la efectividad trae aparejada consigo la adopción de todas las medidas y providencias de carácter administrativo y legislativas y todas las que conduzcan a la efectividad (goce y disfrute real) de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes, al respeto y la promoción de estos derechos y al desarrollo de las garantías sociales, económicas, legales, institucionales y administrativas para su ejercicio. Por otra parte, el principio de efectividad es el que otorga carácter imperativo a los lineamientos de la Convención y obliga al Estado y la sociedad al cumplimiento de los mecanismos enunciados, además de constituir el programa para el desarrollo de políticas en materia de niñez.

Por otra parte, los derechos humanos de los niños y niñas deben ser atendidos con prioridad absoluta. Significa este principio que el Estado debe adoptar medidas utilizando hasta el máximo de los recursos para propender a la protección integral y, de ser necesario, recurrir a la cooperación internacional.

Esta parte del Artículo 4 de la Convención que consagra la Prioridad Absoluta es de particular interés para transformar la conducta institucional de los gobiernos respecto a la planificación social, puesto que significa que a la hora del diseño de políticas públicas se deberá considerar que en primer lugar estará la situación de los niños y la aplicación de políticas, planes, programas y presupuesto hacia esta población.

5.2. La igualdad o no discriminación

Es el pilar fundamental de la doctrina de los Derechos Humanos y el carácter universal de las políticas sociales tiene que ver directamente con este principio. La no discriminación es el principio inicial para la construcción de políticas de protección integral y se encuentra consignado en el Artículo 2 de la Convención sobre los Derechos del Niño: “Los Estados partes respetarán los derechos enunciados en la presente Convención y asegurarán su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión pública o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o representantes legales”.

Y de este modo, se erige como la norma de carácter jurídico-social que debe orientar la lectura e interpretación de todos los derechos consagrados en la Convención, por lo que no debe haber distinción para negar o conceder derechos, utilizándose como fundamento la condición social, el sexo, la religión o la edad. Por otra parte, y como una perspectiva novedosa en su momento (finales de los '80) la Convención establece un componente

relevante en materia de derechos humanos al prohibir no sólo la discriminación en razón de las condiciones del niño o la niña sino que además prohíbe la discriminación en razón de alguna condición de los padres o representantes legales.

5.3 Principio del interés superior del niño y la niña

Artículo 3 inciso 1 de la Convención internacional sobre los derechos del niño: “En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se entenderá será el interés superior del niño”.

Este principio, junto al de no discriminación constituyen el sustento de la Doctrina de la Protección Integral. El interés superior deja de ser, de acuerdo a esta formulación y su ubicación en el instrumento internacional, una mera orientación filosófica o doctrinal, y se convierte en un principio jurídico-social de aplicación para la interpretación y ejercicio de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes.

Art. IX del Título Preliminar del Código de los Niños y Adolescentes peruano: *“En toda medida concerniente al niño y al adolescente que adopte el Estado a través de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, del Ministerio Público, los Gobiernos Regionales, Gobiernos Locales y sus demás instituciones, así como en la acción de la sociedad, se considerará el Principio del Interés Superior del Niño y del Adolescente y el respeto a sus derechos”.*

Art. 7 del Código Niño, Niña y Adolescente boliviano

“Es deber de la familia, la sociedad y del Estado asegurar al niño, niña y adolescente, con absoluta prioridad, el ejercicio y respeto pleno de sus derechos”.

Art. 8 del Código Niño, Niña y Adolescente boliviano

“Todo niño, niña y adolescente tiene derecho a ser atendido con prioridad por las autoridades judiciales y administrativas”.

Son múltiples las interpretaciones que se ha brindado a este principio, algunos autores piensan que la Convención no debió recoger este principio, porque al ser un principio directriz, abriría las puertas para una desmesurada discrecionalidad de la autoridad obligada a aplicarlo, lo cual podría traer consigo arbitrariedades.

Consideramos dicho razonamiento incorrecto. Hagamos algo de historia, en un principio hablar de derechos del niño era una paradoja, únicamente se reconocían los derechos del pater familia, de los padres; los niños no tenían protección social, ni jurídica, tan cierto es esto, que la pequeña Mary Ellen, tuvo que ser protegida de los abusos de sus progenitores por la sociedad protectora de animales. La preocupación por los menores, dio paso a la segunda etapa, donde ubicamos a doctrinas como la situación irregular, sin que la misma significará una afirmación de los derechos del niño, sino más bien una exclusiva potestad tutelar del estado, donde tal cual padre, podía ejercer directamente la tutela del niño e impartirle reglas de reeducación cuando la situación lo ameritaba, sin embargo, debemos reconocer que en esta segunda etapa el interés por los derechos del niño dejó el ámbito privado, convirtiéndose en público. La tercera y más importante etapa se da mediante la evolución de los instrumentos internacionales que trataron los derechos del niño, siendo el pico más alto de la misma, la Convención internacional de 1989, pues los intereses de los niños se transforman en auténticos derechos, el Interés Superior del Niño surge en toda su dimensión como un principio rector y de observancia obligatoria que garantice el cumplimiento y la realización de dichos derechos, protegiendo al menor de la actuación de sus padres y de la sociedad misma; este principio se convierte en una auténtica garantía que ha ido de la mano conjuntamente

con la evolución de los derechos del niño, he allí que radica su primordial y esencial importancia.

Entendemos que la Convención recogió este principio no para abrir las puertas a una desmesurada discrecionalidad por parte de la autoridad, sino todo lo contrario, el fin de este principio, es justamente limitar la discrecionalidad de la autoridad, en consecuencia, el interés superior del niño constituye un principio que obliga a las autoridades públicas y privadas y a los particulares a estimarlo como una consideración especial para el ejercicio de sus atribuciones.

En conclusión, debemos recalcar que el interés superior del niño descansa sobre dos bases sólidas, por un lado es una garantía del cumplimiento y consecución de los derechos del niño y por otro lado, es un principio y como tal, es obligatorio para toda clase de autoridad, constituyéndose en una auténtica limitación al poder de discrecionalidad de la misma.

5.4. Principio de participación solidaria

El Artículo 5 de la Convención sobre los Derechos del Niño establece este principio general de la siguiente manera: “Los Estados Partes respetarán las responsabilidades, los derechos y los deberes de los padres o, en su caso, de los miembros de la familia ampliada o de la comunidad, según establezca la costumbre local, de los tutores u otras personas encargadas legalmente del niño, de impartirle, en consonancia con sus facultades, dirección y orientación apropiadas para que el niño ejerza los derechos reconocidos de la presente Convención”.

De acuerdo a esta formulación, la articulación de acciones entre el Estado y la sociedad constituyen el principio de participación democrática para la garantía de los derechos universales que permiten construir la Doctrina de la Protección Integral. El Estado, la Familia y la Sociedad son los tres

protagonistas sobre los que se apoya la responsabilidad para el ejercicio y goce efectivo de los derechos humanos de la niñez y la adolescencia.

CAPITULO III

DERECHOS DEL NIÑO, NIÑA Y ADOLESCENTE

1. CONVENIOS Y NORMAS DE CARÁCTER INTERNACIONAL

El tema de los Derechos del Niño tiene sus bases en Europa y Estados Unidos, y en Latinoamérica aparece en el siglo XIX y se asienta en el siglo XX con la idea de asegurarle a los niños un bienestar material y espiritual, si bien no estrictamente un “reconocimiento de derechos”, pero con el tiempo y debido a la condición de vulnerabilidad y fragilidad de ellos se aplicó el concepto de “derechos”.

La idea de acoger los derechos del niño circuló en algunos medios intelectuales durante el siglo XIX. Un ejemplo de ello fue la referencia que hizo el escritor francés Jules Vallés en su obra *El niño* (1879), y más claramente la reflexión sobre los derechos del niño que realizó Kate D. Wiggin en *Children's Rights* (1892). En este ambiente receptivo, en las dos primeras décadas del siglo XX circularon varias declaraciones de los derechos del niño, a veces en forma literaria o bien como resoluciones de organizaciones científicas y pedagógicas.

La Declaración de los Derechos del Niño fue firmada el 20 de noviembre de 1959 por las Naciones Unidas, con ella se intenta promover en el mundo los derechos de los niños y el rol que juegan la escuela y las familias en esto. Una declaración es un manifiesto con una determinada intención moral y ética, pero no es un instrumento jurídicamente vinculante, como es el caso de una convención.

Posteriormente, en 1989 se logró contar con una **Convención de Derechos del Niño** (1989), que fue ratificada por nuestro país junto a otros 57 países, asumiendo el compromiso de asegurar a todos los niños y niñas (menores de 18 años) los derechos y principios que ella establece, transformándose así en uno de los tratados de derechos humanos más ratificados de todos los tiempos: actualmente, hay 191 países que se han adherido.

Esta Convención de Derechos del Niño es el primer instrumento internacional jurídicamente vinculante que incorpora a todos los derechos humanos, ya sea civiles, culturales, económicos, políticos y sociales, la cual posee cincuenta y cuatro artículos que protegen a las niñas, niños y adolescentes, pero que, esencialmente, se rige por cuatro principios fundamentales:

- **No discriminación:** El niño no deberá sufrir debido a su etnia, color, género, idioma, religión, nacionalidad, origen social o étnico, o por ninguna opinión política o de otro tipo; ni tampoco debido a su casta o por alguna discapacidad.
- **El interés superior del niño:** las leyes y las medidas que afecten a la infancia deben tener primero en cuenta su interés superior y beneficiarlo de la mejor manera posible.
- **Supervivencia, desarrollo y protección:** las autoridades del país deben proteger al niño y garantizar su desarrollo pleno - físico, espiritual, moral y social.
- **Participación:** Los niños tienen derecho a expresar su opinión en las decisiones que le afecten, y que sus opiniones se tomen en cuenta.

2. NORMAS DE CARÁCTER NACIONAL

A nivel nacional, el Estado Plurinacional de Bolivia cuenta con un conjunto de leyes y decretos que se constituyen en el marco legal para la defensa y protección de niños, niñas, adolescentes, jóvenes, mujeres hombres, personas con discapacidad y adultos mayores frente a toda forma de discriminación, maltrato, abuso y abandono. Entre los principales cabe resaltar que nuestra Constitución Política del Estado Plurinacional de 7 de febrero de 2009 en su artículo 60 dispone que es deber del Estado, la sociedad y la familia garantizar la prioridad del interés superior de la niña, niño, y adolescente comprendiendo con ello la preeminencia de sus derechos, como la priorización de su atención; así también la norma fundamental, ha dispuesto en su artículo 61 párrafo I

prohíbe y sanciona toda forma de violencia contra las niñas, niños y adolescentes en la familia y la sociedad.

El mismo cuerpo normativo establece en su artículo 302, parágrafo I, incisos 2) y 39) que son competencias exclusivas de los Gobiernos Municipales Autónomos planificar y promover el desarrollo humano dentro de su jurisdicción como también promocionar y desarrollar proyectos y políticas para la niñez y adolescencia, mujer, adulto mayor y personas con discapacidad.

De igual modo, la Ley Marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Ibáñez N° 031 de 19 de julio de 2010 establece en su artículo 7, parágrafo II, numerales 2 y 3 que los gobiernos autónomos como depositarios de la confianza ciudadana en su jurisdicción y al servicio de la misma, tienen, entre otros, los fines de promover y garantizar el desarrollo integral, justo, equitativo y participativo del pueblo boliviano, a través de la formulación y ejecución de políticas planes, programas y proyectos concordantes con la planificación del desarrollo nacional, así como garantizar el bienestar social y seguridad de la población.

Es así que, con las atribuciones conferidas por los antes mencionados cuerpos normativos, los Gobiernos Municipales Autónomos, cada uno en su jurisdicción implementan las Defensorías de la Niñez y Adolescencia, los mismos que son un servicio municipal público, permanente y gratuito para la promoción, protección y defensa psico-social-jurídica de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Las Defensorías de la Niñez y Adolescencia fueron creadas el 27 de mayo de 1996 en base al proyecto del Código Niño, Niña y Adolescente, acatando la Ley 1551, Ley de Participación Popular, la misma que posteriormente es ampliada y modificada en lo referente a la temática infanto - adolescente por la Ley N° 1702 y el D.S. N° 24447 que reglamenta su ejecución, normándose de esta manera la implementación, como instancias técnicas responsables de la promoción,

protección y defensa de los niños, niñas y adolescentes a los Municipios de cada Jurisdicción.

Dentro de la jurisdicción del municipio de la ciudad de La Paz, el Gobierno Municipal Autónomo, mediante Resolución Administrativa N° 064/2011 resuelve aprobar el “Instructivo para los Albergues Transitorios de Emergencia Línea 156 para la atención de niños, niñas y adolescentes víctimas de maltrato con el objeto de brindar a éstos una atención integral de acuerdo a sus necesidades biopsicosociales y legales, de manera que los Albergues Transitorios se conviertan en un apoyo incondicional para las Defensorías de la Niñez y Adolescencia.

En las instalaciones del Albergue Transitorio Municipal, funciona la Plataforma de Atención Integral a la Familia de Emergencia, la misma que presta sus servicios en los horarios nocturnos y los días en que el personal de las Defensorías tiene su descanso correspondiente.

La Línea 156 es un número telefónico gratuito dependiente de la Plataforma de Atención Integral a la Familia, la misma está disponible las 24 horas del día, incluyendo los días sábados, domingos y feriados, con el objeto de que todo aquél que tengan conocimiento del maltrato de un niño, niña o adolescente pueda realizar la denuncia respectiva y así poder prestar el servicio correspondiente al menor víctima del maltrato, o en su caso proceder al rescate del mismo.

Si por ejemplo, se diera el caso de que la Línea 156 recibiera denuncia telefónica de una persona anónima, en el sentido de que ésta tiene conocimiento que un niño de aproximadamente 3 años de edad se encuentra completamente solo vagando por las calles, es obligación de la Línea 156 constituirse en el lugar del hecho para corroborar la denuncia, de ser evidente tal hecho, corresponde el traslado del niño al Albergue Transitorio Municipal, debiendo, en principio ingresar el niño por la Plataforma de Atención Integral a la Familia donde se tomará sus datos personales, valoración médica, así como

la realización de las primeras gestiones para ubicar a la familia del niño, de no lograrse esto, el siguiente día hábil, el caso es remitido a la Defensoría del distrito que corresponda para que sea ésta quien realice los trámites necesarios para la solución de la problemática.

2.1 Respaldo legal de las Defensorías de la Niñez y Adolescencia

El cuerpo normativo que regula tanto el funcionamiento de las Defensorías de la Niñez y Adolescencia como la protección de los derechos y garantías de los menores es amplia, entre ellos la Constitución Política del Estado que garantiza los derechos inherentes a toda persona, la Ley 2026 Código Niño, Niña y Adolescente y sus reglamentos Decreto Supremo N° 27443, Decreto Supremo 28023, el Código Penal que permite subsumir el hecho delictivo a los distintos tipos penales perpetrados en contra de los niños, niñas y adolescentes, el Código de Procedimiento Penal, Código Civil, el Código de Procedimiento Civil, el Código de Familia, etc.

Entre estos cuerpos normativos, el que contiene las líneas directrices para el cumplimiento de las competencias otorgadas a las Defensorías de la Niñez y Adolescencia es la Ley 2026 Código Niño, Niña Adolescente. Es también este cuerpo normativo el que reconoce los derechos que tiene todo niño, niña y adolescente.

A nivel interno, dentro del tema que nos atinge, el cuerpo normativo que regula el funcionamiento del Albergue Transitorio Municipal Línea 156 es el “Instructivo para los Albergues Transitorios de Emergencia para la atención de la Niñez y Adolescencia” promulgada mediante Resolución Administrativa N° 064/2011, el mismo que está compuesto por 11 capítulos y 59 artículos, de los cuales con fines informativos consideramos pertinente dar a conocer los siguientes:

COMPETENCIAS DE LAS ÁREAS QUE COMPONEN LOS ALBERGUES TRANSITORIOS DE EMERGENCIA 156

ARTÍCULO 19.- (ÁMBITO ADMINISTRATIVO).- Serán las siguientes:

- a) Gestionar, supervisar y administrar los recursos materiales y económicos;
- b) Establecer criterios generales de atención para los niños, niñas y adolescentes albergados;
- c) Controlar y autorizar el uso de los bienes muebles, alimentos, materiales didácticos entre otros a favor de los niños, niñas y adolescentes del Albergue;
- d) Proponer, elaborar y ejecutar actividades educativas, culturales, deportivas, artísticas a favor de los niños, niñas y adolescentes acogidos;
- e) Registrar los insumos y materiales que ingresan a los Albergues;
- f) Brindar a los niños, niñas y adolescentes albergados un trato respetuoso con calidad y calidez.
- g) Asumir la responsabilidad del cuidado del niño, niña y adolescente, de acuerdo a la edad, asignado por Responsable de los Albergues.

ARTÍCULO 20 (TRASLADO DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES).- Los choferes deberán trasladar a los niños, niñas y adolescentes albergados a las Defensorías de la niñez y adolescencia de las diferentes Plataformas de Atención Integral a la familia según el requerimiento respectivo, de la misma forma conducir al personal de la Plataforma de emergencia 156 para la verificación de denuncias y rescates de niños, niñas y adolescentes víctimas de maltrato.

ARTÍCULO 21 (PREPARACIÓN DE ALIMENTOS).- I. Los alimentos para los niños, niñas y adolescentes albergados incluyen desde el desayuno almuerzo, cena y refrigerios, de acuerdo a las recomendaciones de la parte médica y de las necesidades nutricionales de los mismos.

II. En aquellos casos excepcionales se deberá suministrar de alimentos a cualquier **hora a los** niños, niñas y adolescentes, tomando en cuenta la llegada de estos y de **acuerdo** a sus demandas y necesidades.

ARTÍCULO 23 (TRABAJO SOCIAL).- Sin perjuicio de las establecidas y en apoyo al Albergue Transitorio 156 están las siguientes:

- a) Velar por la reinserción familiar;
- b) Brindar a los niños, niñas y adolescentes albergados y a sus familiares la orientación social necesaria;
- c) Coordinar con la asesoría legal los trámites para el egreso de los niños, niñas y adolescentes albergados, determinada por la autoridad competente;
- d) Recabar y organizar la documentación necesaria para las visitas;
- e) Apoyar el trámite de servicios extra-institucionales que requieran los niños, niñas y adolescentes albergados;
- f) Participar de las reuniones con los equipos interdisciplinario;
- g) Efectuar el seguimiento de los respectivos casos de los niños, niñas y adolescentes albergados, emitiendo informes a la Jefatura de la Unidad de Atención Integral a la familia;
- h) Las demás que le otorgue la normatividad aplicable o aquellos determinados y designados por el superior en grado.

CAPITULO V

INSTALACIONES Y EQUIPAMIENTO

ARTÍCULO 26 (INSTALACIONES).- Los albergues transitorios de Emergencia 156 contaran con las siguientes instalaciones debidamente equipadas:

- a) Habitación común para niños y adolescentes (varones), de 12 a 18 años.
- b) Habitación común para niñas y adolescentes (mujeres), de 12 a 18 años.
- c) Habitación común para bebés, niñas y niños, de 0 a 11 años.
- d) Sala de trabajos manuales .
- e) Comedor común
- f) Espacio de recreación (patio)
- g) Parque equipado para los niños y niñas
- h) Baños y duchas preferentemente separados para varones y mujeres
- i) Consultorio médico
- j) Lavanderías
- k) Cocina

ARTÍCULO 27 (EQUIPAMIENTO).- El Albergue estará equipado de material didáctico y recreativo, para el correcto desenvolvimiento de los niños, niñas y adolescentes, de la misma forma deberá contar con material de aseo de tal manera que se desarrollen en un ambiente propicio y cómodo.

ARTÍCULO 28 (MUDAS DE ROPA Y ALIMENTACIÓN).- I. De acuerdo a la disponibilidad presupuestal del Albergue, contará con muda de ropa adecuada y personal, para otorgar al niño, niña y adolescente lo indispensable para su estadía.

II. Otro de los aspectos a ser considerados es la alimentación la misma que deberá ser, proporcionada de acuerdo a la edad y necesidad nutricionales.

CAPITULO VII

INGRESO, PERMANENCIA Y SALIDA DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES ALBERGADOS

ARTÍCULO 32 (INGRESO).- La instancia encargada de la recepción y registro al ingreso de niños, niñas y adolescentes al Albergue Transitorio de Emergencia 156 se constituye la Plataforma de Atención Integral a la Familia de Emergencia 156 o a solicitud de las Defensorías de la Niñez y Adolescencia.

ARTÍCULO 33 (VERIFICACIÓN Y REGISTRO).- El personal de la Plataforma de Atención Integral a la Familia de Emergencia 156 debe:

- a) Verificar que la solicitud de albergue cuente con la respectiva ficha social y psicológica, con datos esenciales así como las causas de su internación;
- b) Registrar en el libro de ingresos los datos personales de los niños, niñas y adolescentes albergados;
- c) Recepcionar y resguardar los objetos de valor, ropa y bienes personales que le sean retirados a los niños, niñas y adolescentes al momento de ingreso al albergue y su devolución al momento de su salida a los responsables del mismo, previo recibo de constancia del mismo;
- d) Registrar la salida de los niños, niñas y adolescentes;
- e) Solicitar a las instancias pertinentes en caso de duda de la edad o domicilio, los documentos necesarios, para acreditar la minoría de edad y el domicilio correcto;
- f) Registrar fechas, hora de ingreso, salida, salidas ocasionales, así como las constancias que justifiquen las mismas;
- g) Verificar si el caso es reincidente y comunicar a la Defensoría de la Niñez y Adolescencia correspondiente de esta situación;
- h) Mantener los libros de registros, files personales, fichas de remisión, agendas telefónicas y toda documentación en forma cronológica.

ARTÍCULO 34 (REVISIÓN MÉDICA).- Al momento del ingreso del niño, niña y adolescente, el personal del albergue verificará si se le practicó la correspondiente revisión médica al niño, niña y/o adolescente, quien deberá contar con historial clínico correspondiente, a su vez en caso de necesitar atención especializada deberá ser derivado a centros especializados.

ARTÍCULO 35 (REVISIÓN FORENSE).- En el caso de que el Médico observe signos o síntomas de lesiones, golpes, posible agresión sexual al momento de ingreso del niño, niña o adolescente, comunicará a la Plataforma de Atención Integral a La Familia de Emergencia 156, para que el personal solicite a la autoridad competente se practique la revisión forense.

CAPITULO VIII

NIÑO, NIÑA Y ADOLESCENTE ALBERGADO

ARTÍCULO 36 (RESPETO Y CUIDADOS).- Todo niño, niña y adolescente albergado debe ser respetado y recibir los cuidados necesarios durante su permanencia en el albergue de acuerdo a su situación emocional psicológica, física, edad y tipología de ingreso.

ARTÍCULO 37 (OPINIÓN).- Los niños, niñas y adolescentes albergados deberán ser escuchados en sus peticiones y necesidades emergentes de la medida y respetar su opinión en lo que le afecta a su situación de acuerdo a su madurez emocional y en función de su interés superior.

ARTÍCULO 38 (INFORMACIÓN DE SU SITUACIÓN).- El área psicológica, social y legal del albergue solicitará a la Defensoría de la Niñez y Adolescencia respectiva la situación socio legal y familiar para mantener constantemente informado al niño, niña y adolescente albergado.

ARTÍCULO 39 (MEDIDA EXCEPCIONAL).- El acogimiento de niños, niñas y adolescentes en los Albergues Transitorios de Emergencia 156, tiene la finalidad de precautelar sus derechos y como medida de protección, debiendo

permanecer en los mismos en forma excepcional de acuerdo a los plazos establecidos por el Código Niño, Niña y Adolescente.

ARTÍCULO 40 (CONFIDENCIALIDAD).- La identidad de los niños, niñas y adolescentes albergados, será de completa reservada salvo disposición contraria emitida por autoridad competente o por órgano jurisdiccional.

ARTÍCULO 41 (ENTREGA DE MATERIAL DE ASEO E HIGIENE).- El niño, niña o adolescente tiene derecho a que se le dote de material necesario para su aseo personal en la estadía en el albergue.

ARTÍCULO 42 (COMODIDADES EN EL SERVICIO).- El servicio que se presta a los niños, niñas o adolescentes albergados radica fundamentalmente en darles una habitación, alimentación, acceso a servicios higiénicos así como recreativos durante su estadía, todo ello enmarcado en los derechos de los que se encuentran amparados.

CAPITULO X

VISITAS A NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES ALBERGADOS

ARTÍCULO 47 (VISITAS).- I. Sólo se podrá dar curso a visitas de los niños, niñas y adolescentes a los progenitores, familiares, padrinos, madrinas, amigos, profesores siempre y cuando porten el respectivo memorando de visita otorgado por la Defensoría correspondiente o la autorización de la Autoridad competente Juez de la Niñez y Adolescencia.

II. Estas visitas deberán estar vigiladas y revisada por el personal de la Plataforma de Atención Integral a la Familia y por los responsables de Seguridad.

ARTÍCULO 48 (REGISTRO Y CONTROL DE VISITAS AL ALBERGUE).- Al momento de ingreso al albergue se llevará a cabo el registro y control a las visitas, con el fin de no permitir el ingreso de alimentos y de materiales que

pongan en riesgo o perjudique la estadía emocional y psicológica de los niños, niñas y adolescentes albergados y la seguridad de las instalaciones.

ARTÍCULO 49 (FINALIDAD DE LA VISITAS).-La visita de los progenitores, familiares, madrinas, padrinos tendrá como finalidad la conservación y el fortalecimiento de los vínculos o lazos afectivos y la posibilidad de salida de los mismos.

ARTÍCULO 50 (ACEPTACIÓN DEL NIÑO, NIÑA Y ADOLESCENTE A LAS VISITAS).- Previamente se consultará y preparará al niño, niña y adolescente para la visita, sin embargo, aun existiendo la autorización respectiva de la instancia competente si el niño, niña o adolescente no se encuentra emocionalmente estable o no acepta la visita no será obligado a recibirla.

ARTÍCULO 51 (VISITAS DE LAS AUTORIDADES).- Los Jueces de la Niñez y Adolescencia, personal autorizado del GAMLP, podrán realizar las visitas con la finalidad de verificar las condiciones y situaciones de los niños, niñas y adolescentes albergados.

ARTÍCULO 52 (REGLAS DE VISITA).- Es obligación del personal de Psicológica del albergue como del personal de la Plataforma de Atención integral a la familia de Emergencia 156 verificar que las visitas se sujeten a las siguientes reglas:

- a) La entrevista se llevará a cabo en:
 - Lugar designado por los profesionales del área psicológica para tal efecto;
 - En los horarios establecidos por la instancia solicitante;
 - Portando su respectiva identificación;
- b) No introducir alimentos, objetos o materiales que puedan poner en riesgo la integridad física o celulares los mismos se retendrán hasta el momento de

su salida;

- c) Permitir la supervisión de la entrevista por el área psicológica;
- d) Transitar por áreas no destinadas para la visita;
- e) No se permitirá la visita ni el, ingreso al albergue en estado inconveniente.

ARTÍCULO 53 (CONDUCTAS INADECUADAS).-Los visitantes que se comporten inadecuadamente con los niños, niñas o adolescentes o de alguna forma causen daño en su salud psicológica o mental y alteren el orden del albergue, el personal de psicología suspenderá inmediatamente las visitas, solicitando a la instancia administrativa tome conocimiento e inicie las acciones legales correspondientes.

ARTÍCULO 54 (DENUNCIA PENAL).- I. Cuando se encuentre en poder del visitante un objeto corto punzante, material o sustancia prohibida penada por Ley, la administración conjuntamente el asesor legal realizara la correspondiente denuncia ante Ministerio Público o Policía Nacional, para la investigación correspondiente.

II. Se deberá comunicar en forma inmediata con la emisión de un informe circunstancial de este hecho a la instancia solicitante de las visitas para que las suspenda, así como a la Dirección Defensoría Municipal del GAMLP.

CAPITULO XI

SALIDA DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES ALBERGADOS

ARTÍCULO 55 (INSTANCIA RESPONSABLE DE LA SALIDA).- La instancia encargada de registrar y proceder a la salida de los niños, niñas y adolescentes albergados es la Plataforma de Atención Integral a la Familia de Emergencia 156.

ARTÍCULO 56 (SOLICITUD Y/O RESOLUCIÓN DE SALIDA).- El niño, niña y adolescentes albergado podrá salir del albergue, con autorización de la Defensoría de la Niñez y Adolescencia o con la Resolución Judicial emitida por la Autoridad Jurisdiccional competente, Juez de la Niñez y Adolescencia a cargo del caso, mediante el respectivo memorando de egreso.

ARTÍCULO 57 (MEMORÁNDUM DE SALIDA).- I, Contendrá el nombre completo de la persona que egresa vale decir el niño, niña o adolescente, especificando el grado de parentesco del solicitante, lugar donde egresa, en caso de egresar con una Institución, deberá indicar el nombre de la misma y el nombre del responsable, registrando todos estos antecedentes en el file personal del niño, niña y adolescente.

II. A su vez se deberá entregar al momento de egreso de los siguientes documentos respaldatorios: los informes psicosociales, certificado de nacimiento, Resolución de Juzgado, en caso de transferencia al centro de acogimiento o de reinserción con familia de origen o sustituta.

ARTÍCULO 58 (VALORACIÓN MÉDICA DE SALIDA).- Concordante con el Artículo 37 del presente instructivo todo niño, niña y adolescente que egrese del Albergue será revisado por un médico con el objeto de emitir valoración médica referente a su estado de salud, integridad física y mental; misma que deberá constar en el file personal.

ARTÍCULO 59 (DEVOLUCIÓN DE OBJETOS PERSONALES).- Los objetos de valor, ropa y bienes personales que fueron retirados a los niños, niñas y adolescentes al momento de ingreso al albergue deberán ser devueltos al momento de su egreso para el efecto se levantará un acta circunstancial donde se haga conocer estos extremos documento que deberá llevar la firma de los responsables de la custodia de los niños, niñas y adolescentes.

3. DERECHOS Y LIBERTADES CIVILES

También con fines informativos consideramos importante referirnos a algunos de los derechos más relevantes de la niñez y adolescencia para luego realizar un análisis sobre si estos derechos están siendo respetados a cabalidad o en su defecto están siendo vulnerados.

3.1. Derecho a la identidad. Inscripción de nacimientos

El Código del NNA reconoce expresamente el derecho a la identidad del niño, niña o adolescente el mismo, comprende el derecho al nombre propio e individual; a llevar dos apellidos, el de su padre y de su madre; a ser inscrito en Registro Civil y recibir el certificado correspondiente, en forma gratuita, inmediatamente después de su nacimiento. En caso de desconocerse la identidad de uno o ambos progenitores deben registrarse nombres y apellidos convencionales para éstos. Estas disposiciones son extensibles a toda persona menor de 18 años en virtud de un artículo transitorio del mismo Código NNA.

El reconocimiento de este derecho, en la legislación nacional, hace referencia a dos dimensiones del derecho a la identidad:

- a) El derecho a un nombre y dos apellidos, o nombres convencionales en caso de inexistencia de padres.
- b) A ser inscrito en Registro Civil y recibir el certificado de nacimiento en forma gratuita, inmediatamente después de su nacimiento.

El principio de “presunción de filiación”, dictado en el artículo 65 de la Constitución Política del Estado, permite la inscripción de recién nacidos o nacidas sin necesidad de la validación del papá.

Esa disposición garantiza al niño o niña su derecho a la identidad y está vigente desde el 2010. A sólo declaración de la madre, el oficial de Registro Civil debe proceder a la inscripción del o la menor con los apellidos paterno y materno sin la exigencia de un Certificado de Matrimonio o la presencia del progenitor.

Acorde a la Constitución, el Código de Familia, en sus artículos 173 y 174, señala que todos los hijos, sin distinción de origen, tienen los mismos derechos y deberes respecto a sus padres, siendo derechos fundamentales la filiación paterna y materna, la manutención y educación durante la minoridad y la herencia.

Para la ley actual, todos los hijos e hijas son iguales, sean producto de matrimonio o fuera de él, o concebidos dentro de uniones libres. Quedó atrás la obsoleta y discriminadora práctica de clasificar a los menores como "legítimos, naturales o ilegítimos", clasificación que por cierto surtía efectos negativos en el desarrollo moral, espiritual, emocional y social.

En el segundo caso el registro y entrega de certificado de nacimiento, tampoco se ha cumplido por problemas relacionados a aspectos económicos y legales. En lo económico debido a que a los oficiales de registro civil el Estado no les paga sueldo, por lo que están autorizados a cobrar un arancel por cada inscripción de nacimiento y entrega de certificado, así como por cada reconocimiento. Cuando las organizaciones de la Sociedad exigieron el cumplimiento de la gratuidad expresada en el Código del NNA, la respuesta gubernamental fue que dicho Código era ambiguo al establecer la inscripción "inmediatamente" por lo que se requería una ley interpretativa, la que se sigue analizando.⁽⁶⁾⁷

En lo legal, normas de Registro Civil que disponen procesos judiciales voluntarios para la inscripción de personas mayores de dos años, procesos que llegan a tener un costo mínimo de 50.- Sus.

La presión de organizaciones sociales y de cooperación internacional lograron que se amplíe la vigencia de una amnistía determinada en 1998 ⁽⁸⁾ que

⁶ El articulado del Código, sigue la línea de la Convención que en este derecho establece "El niño será inscripto inmediatamente después de su nacimiento..." Art. 7.1.

⁷ Hay que reconocer que después de varios años de problemas, especialmente por la Corte Nacional Electoral, con el nuevo reglamento del CNNA se ha empezado a hacer efectiva la inscripción gratuita a partir del 2004.

⁸ Decreto Supremo 25230 en 1998

establecía el registro de niños 0 a 7 años sin proceso judicial, mediante trámite administrativo con la simple declaración de dos testigos hasta el 31 de diciembre de 1999⁹.

Cabe hacer notar que la amnistía corresponde al proceso judicial, ya que este Decreto no garantiza la gratuidad de la inscripción y menos la entrega del certificado de nacimiento, por tal motivo los padres deben cancelar la suma de Bs. 30.- por el certificado, Bs. 17.- por arancel del Oficial de Registro Civil y en el caso de niños nacidos dentro de una relación extramarital, también pagar el acta de reconocimiento entre Bs. 10.- y Bs. 20.- (Aproximadamente 8.50 Sus.). A esto debe sumarse un plus en el área rural debido a que el certificado debe ser llevado a la Dirección Departamental de Registro Civil para su legalización mediante un sello seco, monto variable de acuerdo a la distancia y buena voluntad del Oficial.

La gratuidad en la inscripción de nacimientos, se implementó el 17 de junio de 2000 sólo para recién nacidos hasta los 90 días. Esta disposición tuvo vigencia hasta el 30 de diciembre de 2001.

Durante el 2001 la Red Social por la Defensa de los Derechos de la Niñez y Adolescencia de la ciudad de La Paz y DNI Sección Bolivia, con respaldo del Defensor del Pueblo, presentó públicamente un libro con el registro de 50.000 firmas de personas al entonces Vicepresidente de la República, Ing. Jorge Quiroga Ramírez, exhortando al Estado el acatamiento de las disposiciones legales vigentes en relación con el registro y extensión gratuita de certificados de nacimiento para todas las personas menores de 18 años indocumentadas.

Posteriormente a instancia de estas organizaciones, la Comisión de Política Social de la Cámara de Diputados, convoca a una audiencia pública para tratar el Derecho a la identidad, ocasión en la que se conforma una Comisión interinstitucional encabezada por dichas Comisión parlamentaria e integrada por

⁹ A partir de la puesta en vigencia del CNNA (2000) los decretos para las mencionadas amnistías eran ilegales porque iban en contra de la ley.

la Corte Nacional Electoral, Defensor del Pueblo, Viceministerio de Género, Asuntos Generacionales y Familia, DNI Sección Bolivia y UNICEF para elaborar un proyecto de ley modificatoria al Código del NNA que resuelva definitivamente la gratuidad en las inscripciones. En la actualidad, dicho proyecto modificó tres artículos de la Ley de registro Civil y tres artículos y disposición transitoria primera del CNNA.

Paralelamente en marzo de 2002, el gobierno dispuso la inscripción gratuita y entrega del primer certificado a niños nacidos a partir del 1º de enero de 2002, asignando un presupuesto adicional para la Corte Nacional Electoral de dos millones de bolivianos (cerca de 380.000 dólares) para remunerar a 88 oficiales de registro civil en todo el territorio y pagar la impresión de los valorados.⁽¹⁰⁾

Con esta medida y en tanto no se apruebe la modificación del Código del NNA en el Congreso Nacional, se mantiene la vulneración al derecho a la identidad de niños y adolescentes nacidos antes del 2002, por tanto se está lesionando el Art. 7.1. de la Convención, omisión que afecta a 800.000 personas menores de 18 años.

3.2. Derecho a la expresión, información, libertades de asociación, conciencia, etc.

El punto más relevante de este derecho sería que en la Reforma Educativa, al contemplar las asociaciones escolares, no permite en las mismas a los alumnos. Solo pueden estar conformadas por profesores, padres de familia y representantes de organizaciones de base de la zona.

..1.1.1 4. DERECHO A NO SER SOMETIDO A LA TORTURA

..1.1.2 4.1. Maltrato en la escuela

En Bolivia los derechos de los niños se encuentran subordinados a los derechos de los adultos, situación que se inicia en el seno del hogar y se repite

¹⁰ Decreto Supremo 26579 del 3 de marzo de 2002

en la escuela, donde por cultura el maestro se convierte en el segundo padre o madre. Esta valoración de la escuela como segundo hogar permite y avala que el niño considere normal ser sometido en la escuela como lo es en el hogar. En este sentido si el progenitor concibe el castigo físico y/o psicológico como una medida disciplinaria y por lo tanto positiva para la educación de su hijo, en la escuela también se mantendrá esa percepción.

No olvidemos que "portarse bien" se traduce en no exigir el cumplimiento de los derechos y más aún no hacer uso de la libertad y de la condición de niño niña u adolescente. [la forma más eficaz de protegerse contra el maltrato en sus escuelas o colegios era sencillamente "portarse bien"]⁽¹¹⁾

Esta situación ha llegado al extremo de que por ejemplo en una determinada unidad educativa de la ciudad de La Paz, los padres de familia defendieron a un maestro que había sido removido de su puesto por haber maltratado físicamente a un alumno, bajo el argumento de que éste era el único maestro que imponía la disciplina en un curso de alumnos "conflictivos".

No son raros los casos en los cuales los mismos padres de familia solicitan a los profesores de sus hijos la adopción de un trato cuya severidad colinda y se confunde con el maltrato⁽¹²⁾. Una Investigación gubernamental de 1997⁽¹³⁾, señala que 5 de cada 10 alumnos son víctimas de maltrato físico en escuelas y colegios.

Según el estudio realizado por la Dirección General de la Niñez y Adolescencia (2012), ocho de cada diez niños son maltratados en la escuela y en el ámbito laboral. Lo que significaría dos cosas: que el maltrato en lugar de disminuir se ha ido incrementando o, que se denuncian mayores casos de maltrato, situación muy difícil de determinar por no existir una línea de base al respecto.

¹¹ *Línea Base del Maltrato en Niños y Adolescentes de Bolivia, 1997, en Panorama del Maltrato en Escuelas y Colegios de Bolivia. Defensa de los Niños Internacional - Sección Bolivia, 1998 p. 55*

¹² *Panorama del Maltrato en ... p. 48*

¹³ *Subsecretaría de Asuntos Generacionales, Maltrato en niños, Niñas y Adolescentes, Percepción de sus Derechos, UNICEF La Paz - Bolivia 1997*

1. ENTORNO FAMILIAR Y OTRO TIPO DE TUTELA

Así como en la legislación del Código del Niño, Niña y Adolescente tienen previstos todos estos aspectos, hay que reconocer que nuestro entorno social y cultural dificulta en gran manera la reunificación familiar, la no separación del niño de la familia como tradicionalmente se lo concibe.

Son muy diversos los modelos de familia existentes en el país: nuclear, monoparental, familia ampliada, social. Ello puede suponer una riqueza pero conlleva otros problemas y las causa, en la actualidad son muy diversas para que el niño tenga dificultades en el goce de este derecho.

Según estudios realizados por radio Fides, los divorcios, en el país alcanzan al 70%. Aunque no existen datos exactos se sabe que no son pocas las madres adolescentes. En el periodo que nos ocupa, además del Seguro Materno Infantil, existieron proyectos estatales para adolescentes embarazadas sin llegar a concretarse, también iniciativas aisladas de algunas ONG's de alcance reducido.

Ante esta situación, los derechos de los niños también se ven vulnerados a raíz de que algunos de ellos son hijos de padres adolescentes que no tienen la capacidad económica de auto sustentarse a sí mismos y menos aún de hacerse responsables de la manutención de sus hijos, es por eso que en muchos casos el progenitor, aduciendo que no trabaja rehúye la responsabilidad paterna, dejando con toda la carga a madre que, al no tener la madurez ni la preparación suficiente le brinda al nuevo ser un nivel de vida precario.

Lo propio ocurre con los hijos que provienen de hogares desintegrados, pues en la mayoría de los casos los progenitores consideran que al haberse separado o divorciado de su cónyuge también se han divorciado de sus hijos, pues se olvidan que éstos tienen derecho a recibir alimentación, vestido, educación, salud, recreación, etc. Son raros los progenitores que de manera voluntaria otorgan asistencia familiar a sus hijos, ya que generalmente requieren de un

medio coercitivo para que éstos puedan cumplir con su obligación, y aún en audiencias conciliatorias ofrecen un monto de asistencia familiar en muchos casos irrisorio (Bs. 100.-) aduciendo que tienen deudas, que no trabajan o que finalmente han conformado otra familia, dejando también la mayor parte de la carga a la madre que tiene que darse modos para sustentar a sus hijos.

Por todo lo anteriormente señalado, el no brindar una asistencia familiar acorde a las necesidades de los hijos también constituye una forma de maltrato por omisión.

..1.2 5.1 Maltrato de niños y niñas en la familia

El Código del NNA establece que 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, (...) violencia que les ocasione daños o perjuicios en su salud física, mental o emocional. (Convención 19.1.2)

El maltrato infantil es un problema multidimensional, tanto en su forma como en sus causas puesto que son diversos los factores que lo determinan. Es un problema social que está presente en todos los grupos sociales que conforman la estructura de la sociedad.

De acuerdo a datos del Instituto Nacional de Estadística (INE), en un 83% de los hogares bolivianos los hijos e hijas han sido castigados alguna vez por personas adultas, por lo que más de 1,2 millones de niños, niñas y adolescentes en Bolivia han sufrido alguna vez algún tipo de maltrato físico y más de 1 millón han enfrentado violencia psicológica por parte de sus padres o tutores (INE-UNICEF, 2007).

Una investigación de DNI realizada en tres ciudades el año 92, demostró que:

- De cada 3 niños al menos uno recibe golpes o agresión física, uno de cada 5 de estos, recibe agresiones que dejan huellas como hematomas, cicatrices, quemaduras y otros;
- El maltrato psicológico es más frecuente que el físico, afecta al 40 % de los niños, es decir, de cada 5 niños, 2 sufren agresiones psicológicas, siendo las reprimendas las más frecuentes y las que mayor daño ocasionan;
- En 87 % de los casos, los maltratadores son los propios padres, que agreden a sus hijos aduciendo una finalidad educativa, sin embargo se observa que un 43.7 % de los niños reciben castigos que corresponden al denominado síndrome del maltrato.

Según voceros de la Dirección General de la Niñez y Adolescencia (nombre de la instancia gubernamental hasta febrero del 2003), un estudio realizado por esa dirección habría establecido que 7 de cada 10 niños son maltratados físicamente en su hogar, y ocho de cada diez en la escuela y en el ámbito laboral.

El maltrato de los niños en Bolivia existe en todos los estratos sociales, independientemente de niveles de educación o socioeconómicos de los padres. Crisis financieras, tribulaciones sociales, problemas de vivienda, familias desestructuradas y alcoholismo son factores no los necesarios ni suficientes, pero que sí pueden desencadenarlo. En familias con una satisfactoria posición social, el maltrato de niños pasa totalmente desapercibido, éste se advierte más fácilmente en los estratos sociales bajos, por razones obvias. Contribuye a esta situación el mantenimiento de patrones culturales que identifican los golpes y desvalorizaciones como método de educación, disciplina y generación de respeto.

Un 70 % de los casos que atienden los Servicios departamentales de Gestión Social (SEDEGES) y un 60 % de los atendidos por DNI-Sección Bolivia,

corresponden a maltrato principalmente intrafamiliar. Las consecuencias del maltrato a niños en el ámbito familiar además de los daños físicos fácilmente perceptibles, deja profundos traumas muy difíciles de superar, por otra parte y de acuerdo a planteamientos psicológicos, el círculo de violencia se mantiene y transmite puesto que niños y niñas víctimas de maltratado internalizan éste patrón relacional y cuando adultos, tienen altas posibilidades de ser maltratadores.

2. ADOPCIÓN INTERNACIONAL.

Sin duda es un tema eminentemente axiológico, político e ideológico en el que son negativas las generalizaciones pero también las relativizaciones, pues no se puede negar que la adopción internacional ha beneficiado a muchos niños bolivianos, pero también se debe reconocer que ciertas prácticas irregulares, en muchos casos ilegales en su procedimiento, en vez de protegerlos los han expuesto a situaciones de riesgo y a un destino incierto

Son comunes las prácticas abusivas que se siguen: Secuestro de bebés y de niños pequeños; sustracción a cargo de niñeras; identificación de madres potencialmente vulnerables -solteras o adolescentes- e incitarlas a renunciar a su bebé; engaño a la madre haciéndole creer que su bebé nació muerto o que murió después de nacido; entregar un niño a cambio de compensación material o económica, etc. Lo que se agrava con la tramitación fraudulenta de registro de nacimiento, carnet de identidad, pasaportes, autorizaciones de viaje y otros.

En Septiembre de 2001, se conoció que ocho niños bolivianos habían sido llevados a España en forma irregular con permisos de viaje autorizados por jueces sobre documentos de identidad fraudulentos.

Por la documentación obtenida se pudo evidenciar que en cuatro de los casos, las inscripciones de los niños se realizaron en una misma Oficialía de Registro Civil, con un mismo testigo, con certificados de nacido vivo firmados por un mismo médico, con el nombre de una misma persona que aparece como

madre, como partera y como testigo en la inscripción de niños en 1997,1999 y 2001.¹⁴

En otro caso de dos niños inscritos en Santa Cruz como hijos de padre español y madre boliviana, fueron trasladados a España en enero de 2001 por la supuesta madre, que en ese momento figuraba con 18 años, lo que significa que tuvo su primer bebé a los 15 años de edad.

Los otros dos niños de la denuncia eran hijos de una mujer que viajó embarazada y dio a luz en España, luego del nacimiento los niños fueron inscritos con el nombre de una pareja española.

Todos los niños se encontraban en el País Vasco cuyas autoridades, iniciaron las investigaciones y detuvieron a dos personas. En Bolivia si bien se identificó a los responsables, en una actuación extraña, la fiscal sólo inculpó a una persona por falsificación y uso de documentos falsificados, los demás quedaron libres.

No obstante haber viajado a España una Vice Ministra y una Diputada para investigar el caso, el gobierno boliviano no siguió el proceso iniciado en España y tampoco se conoció la suerte de los 6 niños bolivianos, puesto que los dos que nacieron allí fueron protegidos por las leyes españolas.

Posteriormente se conoció que una familia boliviana de escasos recursos reconoció a una de las niñas que fue llevada a España como su hija, que se había extraviado misteriosamente, pidió a las autoridades gubernamentales el retorno de la niña, sin ser escuchada, al cabo de un año le dijeron que no era su hija, sin hacerle conocer el resultado de las pruebas de ADN que se habían enviado al país ibérico.

¹⁴ Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. *Principios Relativos al Estatuto y Funcionamiento de las instituciones Nacionales de Protección y Promoción de los Derechos Humanos (Principios de París)*. Resolución 1992/54. 3 de marzo de 1992.

A raíz de este caso, Bolivia ha ratificado la Convención de la Haya y tiene vigencia nacional a partir de junio del 2002.

El Código del NNA ha establecido el régimen para adopciones nacionales e internacionales. En este último caso para que proceda la adopción es indispensable que existan convenios entre el Estado Boliviano y el Estado de residencia de los adoptantes, ratificados por el poder legislativo. Esta norma establece las condiciones y procedimiento pre y post adoptivo.

Sólo un Juez de la Niñez y Adolescencia, puede otorgar una adopción, sea nacional o internacional, mediante sentencia debidamente motivada y ésta tiene carácter extraordinario, procede, según la ley, únicamente en caso que no exista posibilidad de inserción en el seno de un hogar sustituto en territorio nacional, sin embargo esta es otra disposición que no se cumple.

Con el argumento que en Bolivia no existe cultura de la adopción, se viabiliza con premura las adopciones internacionales y no se desarrolla, como lo manda el Código del NNA, campañas de sensibilización para promover la adopción nacional.

Bolivia ha firmado convenios con España e Italia para adopciones internacionales, no se tiene información de cuántas adopciones se han otorgado en el período de este Informe ni de los informes de seguimiento semestral que debería recibir el Viceministerio, no obstante se ha podido conocer que se han producido adopciones con destino a Estados Unidos y Canadá, países con los cuales no hay acuerdo marco firmado.

Lo que se conoce es que no se está aplicando adecuadamente la normativa del Código del NNA en varias ciudades, toda vez que las decisiones y asignación de niños para adopción continúan siendo asumidas o impuestas por los SEDEGES en detrimento de las atribuciones y competencias de los Jueces.

Por otra parte, al no existir una tipificación del delito de tráfico de niños con fines de adopción, el Estado no cumple la persecución penal contra los responsables de hechos de esta naturaleza.

Los datos oficiales de adopciones, proporcionados por la instancia correspondiente son los siguientes:

Adopciones internacionales realizadas bajo la vigencia del Código del Niño, Niña y Adolescente.

Entidad Intermediaria de adopción Internacional.	País	Año 2011	Año 2012	Año 2013	Sub Total de adopciones
AMOFREM	España	21	11	0	32
ADECOP	España	18	74	1	93
FEYD A	España	30	7	0	37
Adopta	España	0	0	0	0
Inter... Adopt	España	0	0	0	0
SPAI	Italia	12	34	0	46
La Casa	Italia	0	10	0	10
El Conventino	Italia	0	3	0	3

AIBI	Italia	6	14	0	20
Los Niños Ante Todo	Suecia	0	3	0	3
ADOPSJONSFORUM	Noruega	0	0	1	1
MEF	Suiza	0	0	0	0
Des Tout Petits	Francia	30	4	0	34
Ac Ayuda Internacional	Dinamarca	0	14	1	15
Total número adopciones		117	174	2	294

Fuente: Elaboración propia

6. NIÑOS Y NIÑAS QUE VIVEN EN INSTITUCIONES Y EN CENTROS PENITENCIARIOS.

El Código del NNA establece el internamiento de niños en Centros u Hogares procede sólo como medida de protección y para garantizar sus derechos, estos Centros se encuentran a cargo de los Servicios Departamentales de Gestión Social (SEDEGES) que dependen de las Prefecturas de Cada uno de los 9 Departamentos en que está dividida políticamente Bolivia. Estos Servicios pueden suscribir convenios con instituciones privadas e iglesias para delegar su guarda.

Una investigación realizada entre 2009 y 2011 por el Defensor del Pueblo, sobre la situación de los SEDEGES y Defensorías de la Niñez y

Adolescencia⁽¹⁵⁾, señala que en ese lapso se estimaba que en el país había 6.000 niños, niñas y adolescentes internos en hogares estatales de administración directa y delegada. El estudio realizado en 32 de estos hogares que albergaban a 2.476 niños, niñas y adolescentes, llegó a las siguientes conclusiones:

- Los SEDEGES en los últimos años han suscrito convenios con ONGs, instituciones privadas e iglesias, en el marco de la figura legal de la Administración Delegada, para que se hagan cargo de los hogares que atienden a niños, niñas y adolescentes en estado de abandono, orfandad, extrema pobreza y problemas de conducta. En la mayoría de los casos esto ha significado el aumento de recursos, de personal y arreglos a la infraestructura, también se han dado cambios en los procesos de intervención, lo que repercute favorablemente en la mejora de la calidad de vida de los niños, niñas y adolescentes. Sin embargo, el Estado por múltiples factores está perdiendo el control sobre estos centros, ya que su intervención se limita a la entrega y fiscalización de los insumos que otorga, notándose la total ausencia de normatización y supervisión de los procesos de intervención que las delegadas desarrollan con la población interna en los hogares.
- Los presupuestos asignados por el Gobierno a los hogares son insuficientes para brindar una atención integral a los niños, niñas y adolescentes, porque no se satisfacen adecuadamente sus necesidades y en la mayoría de los casos tienen una baja calidad de vida, incidiendo negativamente en su desarrollo psicosocial, con lo que se incumple con el Artículo 181º del Código del NNA. El monto de la beca alimenticia ha sido 3 Bs. en Santa Cruz, (0,38 Sus) 4 Bs. (0,50 Sus) en La Paz y 6.- Bs. en Cochabamba, (0,76 Sus) a ello se suma que permanentemente se produzca atrasos en los desembolsos lo que incide negativamente en la calidad de la alimentación.

¹⁵ DEFENSOR DEL PUEBLO DE BOLIVIA, *Miradas a la Realidad - Niñez y Adolescencia Presente y Futuro de Los Derechos Humanos, La Paz - Bolivia Septiembre 2002*, pp. 158.

- Se posterga la asignación de recursos destinados a la provisión de vestimenta, materiales educativos, medicamentos y otros que son importantes para la atención a niños, niñas y adolescentes. Existen problemas en la mejora y refacción de la infraestructura y de equipamiento en los hogares, lo que determina que en la mayoría de las ciudades las condiciones de éstos no sean adecuadas para albergar a los niños, niñas y adolescentes.
- No se cuentan con recursos que permitan la calificación del personal que responda a las necesidades específicas de los niños, niñas y adolescentes, con lo que se incumple con el Artículo 183º del Código del Niño, Niña y Adolescente.
- Los equipos no tienen los recursos que les permita el traslado y realización del trabajo de campo con las familias.
- Los fondos destinados a la recreación y desarrollo cultural son muy limitados y no permite la efectivización de este tipo de actividades vulnerando los Artículos 121º Inciso 1-3 del Código del NNA.
- La capacitación laboral de los adolescentes no tiene el respaldo presupuestario y tampoco institucional, aspecto que no permite cumplir con el Artículo 137, numeral 5 del CNNA.
- La estabilidad del personal se ve seriamente afectada, sobre todo en hogares de administración directa, por cambios políticos y por bajos salarios y se observan serias carencias de personal calificado y de equipos multidisciplinarios en la mayoría de los hogares, aspectos que inciden en el seguimiento, evaluación y acompañamiento del desarrollo psicoafectivo en niños, niñas y adolescentes, por tanto no se cumple con los Artículos 112º y 186º del Código del NNA.
- También existen dificultades de orden técnico administrativo que afectan el desarrollo de las acciones planificadas, entre éstos se pueden citar las

demoras en la asignación de recursos a los Hogares por parte del Tesoro General de la Nación, sobre todo a principios de año hasta que el Congreso apruebe el presupuesto general de la nación. Los retrasos reiterados y prolongados en la cancelación de sueldos son habituales y en muchos casos el personal debe esperar hasta tres meses para recibir sus sueldos.

- Los hogares albergan población heterogénea y no se brinda la atención especializada y diferenciada por problemática. Actualmente los adolescentes infractores se encuentran internados en instituciones de Terapia Varones y Terapia Mujeres, sin embargo estas no cuentan con los recursos económicos necesarios para brindar la atención especializada de la que habla el Art. 237 numeral 3 inciso c) de la Ley 2026.
- Se identifican limitaciones en el acceso a la salud de los niños, niñas y adolescentes, vulnerando el Artículo 14º del Código del Niño, Niña y Adolescentes, debido a:
 - 1) Las bajas cobertura de niños, niñas y adolescentes afiliados al Seguro Social.
 - 2) No elaboran ni aplican programa de salud mental integrales.
 - 3) Los sistemas de evaluación y seguimiento del desarrollo físico y psicológico en general son poco sistemáticos y de bajas coberturas. Los instrumentos y técnicas de psico-diagnóstico, en muchos de los casos no están validados por tanto los resultados son poco confiables.
- Se observan problemas de aprendizaje y de desarrollo en los niños, niñas y adolescentes, sin que existan programas que permitan disminuir y prevenir estas problemáticas. Es incipiente o nulo el abordaje en el proceso de constitución de la identidad psico-social de los internos generando un vacío psico-socio-pedagógico importante.

- Los niños, niñas y adolescentes, no participan en la toma de decisiones de los hogares, ésta es instrumental reducida a su inclusión en las tareas cotidianas y actividades de esparcimiento, vulnerando los Artículos 103º y 104º del Código del NNA.
- Sólo la mitad de los niños, niñas y adolescentes, tiene certificado de nacimiento, con lo que se vulnera el derecho a la identidad (Artículos 96º y 97º del Código del NNA y a este problema se suman la estigmatización y discriminación que sufren por ser niños internos de hogares, por la sociedad en general y en las escuelas por los adultos y sus grupos de pares,

A partir de estos resultados el Defensor del Pueblo, emitió una Resolución Defensorial, recomendando a los Prefectos: Priorizar la asignación de recursos en su presupuesto, para cubrir las partidas presupuestarias correspondientes a: alimentación, vestido, infraestructura, remuneraciones y servicios básicos necesarios para el funcionamiento de los Hogares y Centros de administración directa y delegada; Incrementar el monto de la beca alimenticia; Ordenar el desembolso oportuno de los recursos; Disponer la construcción, refacción, mantenimiento de la infraestructura; Instruir procesos de selección y calificación que respondan a las necesidades específicas, garantizando la institucionalización, capacitación de los recursos humanos, remuneración justa y estabilidad laboral.

También exhortó a que adopten medidas inmediatas que garanticen el acceso al Seguro de Salud gratuito de todos los niños, niñas y adolescentes que se encuentran en los Hogares y Centros; establecer programas de seguimiento para los niños, niñas y adolescentes egresados de los Centros y Hogares; establecer registros uniformes de ingreso y egreso; clasificación por edad, problemática y seguimiento post egreso, la mayoría de las autoridades anunciaron que implementarían estas recomendaciones, otros hicieron conocer al Defensor del Pueblo la imposibilidad de incrementar presupuestos por falta de asignación de recursos del Tesoro General. El 2011 se redujo aún más el presupuesto y la beca alimentaria.

La investigación además estableció que la mayoría de los niños, niñas y adolescentes en los Centros y Hogares no cuentan con Resolución emitida por los Jueces de la Niñez y Adolescencia y que la mayoría se encuentra por decisión administrativa de los SEDEGES, sin plazo determinado, seguimiento ni trabajo de búsqueda y reinserción familiar, situación que se mantiene actualmente.

Si bien en el País no se ha promovido la adopción, existen prácticas culturales de familias ampliadas especialmente en el área rural, que en vez de irse fortaleciendo mediante acciones de sensibilización y concientización, se están perdiendo.

Según datos oficiales en 2008 existían aproximadamente 1000 niños que vivían en las cárceles acompañando a sus padres, el Despacho de la Primera Dama impulsó el Proyecto "No encarceles Mi Niñez" con el que se llevó a grupos de niños y adolescentes a Centros y Hogares en tanto dure la privación de libertad de sus progenitores. En principio no tuvo el éxito deseado debido a que no se desarrolló el trabajo interdisciplinario que se requería para que la medida no sea impuesta sino concertada con los padres y los mismos niños.

El proyecto al cabo de un año se extinguió por falta de recursos. Posteriormente, a iniciativa de la Iglesia por medio de la Pastoral Carcelaria, prestan apoyo a estos niños, niñas y adolescentes, en algunos casos llevándolos a los hogares cuando tienen espacio para ellos. También en algunas Cárceles han abierto guarderías que se mantienen con obras de beneficencia.

8. SALUD Y BIENESTAR

8.1. La Salud de las Niñas, Niños y Adolescentes

Bolivia ha dado un paso importante en la sostenibilidad de los avances en el campo de la salud de niñas, niños y adolescentes; cabe resaltar que la tendencia ascendente se debe en gran medida a las políticas estatales en este

sector, en especial las destinadas a niños de 0 a 5 años y a sus madres por medio del seguro básico de salud.

La tasa de mortalidad de 0 a 1 año es la siguiente:

Año del censo	Mortalidad infantil
1976	151
1992	75
2001	66

La Tasa de Mortalidad de Menores de 5 años, ha bajado de 92 por 1000 nacidos vivos en el año 1998 a 80 en el año 2000, de acuerdo a los datos de UNICEF. No obstante este esfuerzo, el país sigue siendo el que tiene la tasa de mortalidad infantil más alta de la Región después de Haití, por tanto, los resultados no se aproximan a los indicadores internacionales.

La tasa de letalidad por neumonía y diarrea ha tenido un descenso sostenible, sin embargo persisten dificultades en cuanto a la reducción de mortalidad, más en el área rural que en el área urbana. La desnutrición ha presentado un declive porcentual de 29 % en la década, sin embargo Bolivia no ha alcanzado la meta fijada del 50 % de reducción de la malnutrición en niños menores de 5 años. 10 % de los niños bolivianos de esta edad presentan bajo peso.

Información del Ministerio de Salud, en torno al Seguro Básico de Salud, señala que 25,000 niños menores de 5 años mueren al año por enfermedades prevenibles, de los cuales 16.600 fallecen por diarrea y enfermedades respiratorias. Las enfermedades respiratorias agudas fueron las que menos descendieron en la última década.

De acuerdo a las Metas de Desarrollo de la Cumbre del Milenio, existen dificultades de acceso a servicios de salud en áreas dispersas y alejadas debido a la insuficiente infraestructura. Los Municipios han tenido problemas para atender los gastos del Seguro Básico de Salud, por ende también para invertir en la construcción de nueva infraestructura para salud y/o ampliar y mantener la existente. Este documento revela que Bolivia no se encuentra en condiciones de alcanzar la meta en salud fijada para el año 2015.

Pese a los importantes avances no se ha llegado a alcanzar el 80 % de la meta de cobertura de servicios de primer nivel. La estrategia estatal para extender la cobertura en salud en las áreas rurales no ha dado los resultados esperados y hasta la fecha no se tienen nuevas propuestas estratégicas que permitan vislumbrar el achicamiento de la brecha urbano - rural

Si bien el Seguro Básico protege a las personas menores de 5 años, los niños y adolescentes entre 6 y 18 años, se encuentran en total vulnerabilidad, por cuanto no existe ningún tipo de cobertura de salud para ellos, salvo que sus padres sean trabajadores dependientes caso en que acceden al seguro de salud. El seguro materno infantil, para niños menores de 5 años de edad incluía la atención de salud con carácter promocional, preventivo y curativo en las siguientes áreas: Atención del recién nacido; promoción de la nutrición y desarrollo infantil; atención de enfermedades infecciosas que incluyen enfermedades diarreicas agudas, infecciones respiratorias agudas, sepsis y meningitis; prevención de enfermedades mediante la vacunación

Prestaciones en beneficio de la mujer con atención de salud preventiva, promocional y curativa en las siguientes áreas:

Control prenatal; atención del parto y del recién nacido; control posparto; prevención y atención de las complicaciones del embarazo; transporte de emergencias obstétricas; Información, educación y comunicación sobre parto institucional.

Prestaciones en beneficio de la población en general con atención de salud promocional, preventiva y curativa en las siguientes áreas: Diagnóstico y tratamiento de la tuberculosis; diagnóstico y tratamiento de la malaria; diagnóstico y tratamiento del cólera; diagnóstico y tratamiento de las enfermedades de transmisión sexual, exceptuando el tratamiento del Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida

Las prestaciones que otorga el Seguro Básico de Salud incluyen consulta externa, hospitalización, medicamentos, exámenes auxiliares diagnósticos y visitas de seguimiento. Para la atención de comunidades rurales sin servicios de salud, el Seguro Básico de Salud cubre el costo de visitas periódicas de personal de salud y de la atención realizada por agentes comunitarios capacitados, acreditados y autorizados.

Se hace notar que a partir del 2003, entró en vigencia el SUMI, que si bien amplía la cobertura de atención para niños a otras enfermedades, deja fuera de cobertura el cáncer la parálisis cerebral infantil, así como también las demás prestaciones a la población general.

Habiendo realizado un pequeño análisis sobre algunos de los principales derechos del niño, en este punto debemos concluir que, al ser el niño una persona que debe desarrollarse integralmente, las mediciones que un país hace de los avances en la concreción de sus derechos, debería tener un carácter interdisciplinario e interinstitucional pues obtener datos aislados referidos a salud, educación, etc., sólo reflejan parte de la realidad y se corre el riesgo de distorsionarla.

CAPITULO IV

FUNDAMENTOS SOCIALES, DOCTRINARIOS Y JURÍDICOS

1. FUNDAMENTOS SOCIALES

En las últimas décadas los cambios en el nivel político y económico de orden mundial han incidido en las condiciones sociales de nuestra población, lo cual ha repercutido en el deterioro de la calidad de vida, pues por más esfuerzos que el Estado realiza para disminuir la pobreza con programas sociales como el pago de los Bonos Juancito Pinto dirigido a los niños y adolescentes en edad escolar, y el Bono Dignidad dirigido a las personas de la tercera edad; estas medidas resultan ser simples paliativos que no solucionan los problemas de fondo.

Todo esto ha generado un empobrecimiento progresivo y un aumento en las desigualdades sociales, siendo las principales víctimas de estos cambios de orden social las familias de escasos recursos, las cuales ven insatisfechas sus necesidades básicas de alimentación, techo, vestido, educación y actividades recreativas. En este sentido, los niños, las niñas y los adolescentes son los grupos más vulnerables ya que ven limitadas las posibilidades de un crecimiento sano por la situación de pobreza e inestabilidad en que viven. Hay muchas familias que viven en condiciones de pobreza, en las cuales la madre debe asumir la responsabilidad del hogar, debido a la ausencia de la figura paterna; esto conlleva a que el trabajo infantil y juvenil aparezca como una estrategia de sobrevivencia para los niños, las niñas y los adolescentes pertenecientes a dichas familias, con el fin de contribuir a satisfacer las necesidades básicas del grupo familiar, lo que ha hecho que algunos (as) deserten del sistema educativo. Debido a la ausencia de capacitación formal deben realizar actividades poco calificadas y de baja remuneración, en algunas ocasiones por el desempleo, recurren a la delincuencia, prostitución mendicidad.

Una estructura social, desigual e inequitativa se convierte en una fuente de inestabilidad, pobreza y frustración, generándose el aumento de la violencia intrafamiliar, donde son las personas menores de edad, las principales víctimas de abuso físico, psicológico y sexual, circunstancia que hace que muchos niños, niñas y adolescentes abandonen sus hogares para buscar mejores condiciones de vida, convirtiéndose la calle en su morada.

Cabe recalcar que la violencia intrafamiliar no es característica exclusiva de las familias de escasos recursos, sin embargo tiende a ser más evidente en aquellas familias que se encuentran en condiciones de pobreza, por la vulnerabilidad a la cual se encuentran expuestas. Debido a las situaciones antes mencionadas, los niños, las niñas y los adolescentes integrantes de familias de escasos recursos, podrían encontrarse en una situación de riesgo social, por eso el Estado ha buscado atender esas situaciones mediante planes, programas y proyectos en las distintas instituciones como son las Defensorías de la Niñez y Adolescencia como ente protector de la población más vulnerable.

Bajo este marco el quehacer institucional de las Defensorías de la Niñez y Adolescencia se ha dirigido hacia cuatro áreas programáticas: Promoción, Defensa, Atención y Protección de los derechos del niño, la niña y los adolescentes. Como parte del área de Protección a la infancia y adolescencia específicamente, se destacan entre las alternativas de protección, El Albergue Transitorio Municipal Línea 156, el cual busca brindar una atención integral a la población en riesgo social, con el fin de lograr cambios sustantivos de las situaciones que pueden estar causando riesgo.

El albergue Transitorio Municipal es una institución que ubica un máximo de 60 niños, niñas o adolescentes de ambos sexos, con edades que van desde cero hasta los dieciocho años; quienes permanecen allí con una medida de protección temporal. Los niños, las niñas y los adolescentes que ingresan a este Albergue provienen de hogares en los que las condiciones sociales son consideradas de riesgo, tales como violencia intrafamiliar, pobreza, estilo de vida de los padres o encargados como alcoholismo, consumo de drogas,

negligencia o abandono de los infantes, todo lo anterior producto de la exclusión social, lo cual repercute en esos niños, niñas y adolescentes, en sus relaciones interpersonales y en su autoestima la cual se torna baja debido a las múltiples agresiones psicológicas y físicas que han sufrido muchos de ellos (as), lo que a su vez influye negativamente en la forma de comunicarse, limitándose la posibilidad de ejercer sus derechos como ciudadanos.

Según el responsable del Albergue Transitorio Municipal Waldo Rivero, esta institución atiende un promedio de 55 casos de maltrato por día contra menores de 0 a 17 años. Estos casos se registran diariamente en las Defensorías de los diferentes macrodistritos. Algunos problemas se solucionan a través de compromisos suscritos con los progenitores de los niños o adolescentes. La autoridad señaló que desafortunadamente la cifra de denuncias de maltrato infantil crece, considerando que el año pasado se contabilizaron aproximadamente 700 casos atendidos por esta instancia; algunos están sujetos a investigación y otros se encuentran bajo seguimiento de las Defensorías. Los casos reportados que ya tienen antecedentes o que existen indicadores de maltrato físico, psicológico o sexual pasan directamente al albergue transitorio edil.

Los niños permanecen en el Albergue el tiempo que tome resolver su situación judicial. “Cuando se tiene una resolución ya sea de Defensoría o de Juzgado, el menor retorna con su familia extendida, es decir tíos, abuelos u otros, o se lo deriva a otro albergue de forma permanente”. Según la autoridad, los casos más frecuentes denunciados son el maltrato psicológico, físico, abuso sexual, violación, abandono, trata y tráfico y otros tipos de vulneración de derechos. “Muchos de los menores llegan con lesiones evidentes, y los bebés sin dato alguno (nombre, edad y nombre de los padres)”, expresó Rivero, a tiempo de aclarar que el abordaje que se realiza a los menores es integral; en las áreas, médica, psicológica, pedagógica y nutricional.

Por todo lo anterior, y lo expuesto a lo largo del presente trabajo consideramos que el Albergue Transitorio Municipal se constituye en un apoyo fundamental a

la labor que desarrollan las Defensorías de la Niñez y Adolescencia en procura de proteger y restituir los derechos de los niños, niñas y adolescentes víctimas de maltrato; de manera que sería importante el reconocimiento del Albergue Transitorio Municipal en la Ley 2026 como una institución que cumple una importante función social, de tal manera que al fortalecer la capacidad de respuesta, se estará asegurando el derecho que tienen todos los niños, niñas y adolescentes de disponer de un sitio adecuado para habitar, derecho que es reconocido a nivel jurídico en el ámbito internacional el cual incluye el derecho a vivir en un entorno seguro, en paz y con dignidad.

2. FUNDAMENTOS DOCTRINARIOS

Un fenómeno preocupante, en nuestra sociedad actual, es el aumento de niños en las calles, sobre todo en los países llamados “del tercer mundo”. Las razones son varias, pero la principal es la desintegración familiar unida a la pobreza.

Respecto de los niños de la calle, digno de destacar en la presente monografía es la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos Caso Villagrán Morales y otros v/s. Guatemala de 19 de noviembre 1999, especialmente en los considerandos N°s 2, 3, 4 y 9 el voto concurrente conjunto de los ministros Antonio Cançado Trindade y Alirio Abreu Burelli, cuando expresan¹⁶:

“El derecho a la vida implica no solo la obligación negativa de no privar a nadie de la vida arbitrariamente, sino también la obligación positiva de tomar las medidas necesarias para asegurar que no sea violado aquel derecho básico. Dicha interpretación del derecho a la vida, de modo que abarque medidas positivas de protección por parte del Estado, encuentra respaldo hoy día tanto en la jurisprudencia internacional como en la

¹⁶ **CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS:** *Sentencia Villagrán Morales y otros contra Guatemala.* www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_63_esp.pdf -

doctrina. Ya no puede haber duda de que el derecho fundamental a la vida pertenece al dominio del jus cogens” (Considerando N° 2)

El derecho a la vida no puede seguir siendo concebido restrictivamente, como lo fue en el pasado, referido sólo a la prohibición de la privación arbitraria de la vida física. Creemos que hay diversos modos de privar a una persona arbitrariamente de la vida: cuando es provocada su muerte directamente por el hecho ilícito del homicidio, así como cuando no se evitan las circunstancias que igualmente conducen a la muerte de personas... atinente a la muerte de niños por agentes policiales del Estado, hay la circunstancia agravante de que la vida de los niños ya carecía de cualquier sentido; es decir, los niños victimados ya se encontraban privados de crear y desarrollar un proyecto de vida y aun de procurar un sentido para su propia existencia. (Considerando N° 3)

El deber del Estado de tomar medidas positivas se acentúa precisamente en relación con la protección de la vida de personas vulnerables e indefensas, en situación de riesgo, como son los niños en la calle. La privación arbitraria de la vida no se limita, pues, al ilícito del homicidio; se extiende igualmente a la privación del derecho de vivir con dignidad. Esta visión conceptualiza el derecho a la vida como perteneciente, al mismo tiempo, al dominio de los derechos civiles y políticos, así como al de los derechos económicos, sociales y culturales, ilustrando así la interrelación e indivisibilidad de todos los derechos humanos. (Considerando N° 4)

Una persona que en su infancia vive, como en tantos países de América Latina, en la humillación de la miseria, sin la menor condición siquiera de crear su proyecto de vida, experimenta un estado de padecimiento equivalente a una muerte espiritual; la muerte física que a ésta sigue, en tales circunstancias, es la culminación de la destrucción total del ser humano. Estos agravios hacen víctimas no sólo a quienes los sufren directamente, en su espíritu y en su cuerpo; se proyectan dolorosamente en sus seres queridos, en particular en sus madres, que comúnmente

también padecen el estado de abandono. Al sufrimiento de la pérdida violenta de sus hijos se añade la indiferencia con que son tratados los restos mortales de éstos. (Considerando N° 9).

Los considerandos de los destacados ministros de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ponen de manifiesto el estado en que se encuentran las niñas, niños y adolescentes a que se hace referencia en el presente trabajo, ya que son seres humanos que viven en la humillación y la miseria sin siquiera con la posibilidad de crear un proyecto de vida que lo hace experimentar un estado de padecimiento equivalente a una muerte espiritual; la muerte física que a ésta sigue, en tales circunstancias, es la culminación de la destrucción total del ser humano, siendo miles las niñas, niños y adolescentes abandonados en un “Estado Constitucional de Derechos y Justicia” que mediante revoluciones caligráficas y retóricas no soluciona los problemas de ese importante grupo de personas que merece protección especial. Es obvio que ninguno de los gobiernos de nuestro país ha hecho un esfuerzo serio por erradicar el trabajo infantil o la explotación en su más amplio sentido de las niñas, niños y adolescentes, ya que todo esfuerzo que se haga es poco a las consecuencias que genera el abandono, incluido el derecho a la vida como lo es el alimentarse, a tener una existencia digna, a educarse, a tener derecho a la salud etc.

Decir que el gobierno, supuestamente, parece no darse cuenta de la situación, es nuevamente tocar una palabra tan ecuatoriana y que parece el lema de nuestro país “el quemeimportismo”, ya que aparte de lindos discursos que saturan a los ciudadanos por su retórica, vivimos en un país en donde no existe la solidaridad, pudiendo advertirse que en la Asamblea y en las altas esferas de gobierno, el interés general de las niñas, niños y adolescentes, son de segunda prioridad, y al observar los debates de las autoridades de gobierno y legislativas, resulta acertado lo que expuso el gran jurista chileno Dr. Antonio Pedrals García de Cortázar, cuando citando al célebre Miguel de Unamuno en su obra “Don Marcelino y la Esfinge” , expuso: **“Por ello no es inoportuno**

lamentarse, una vez más, de que muchos de nuestros trabajos vayan dirigidos a aspectos mínimos, irrelevantes, con olvido de los problemas cardinales del Derecho, Preocupado por este orden de cosas, el viejo maestro Unamuno reclamaba, en su tiempo, contra los intelectuales consagrados a la investigación minúscula. «Sin atreverse a mirar los ojos de la Esfinge – decía Unamuno – se entretienen contándole los últimos pelos que le han salido en la cola».¹⁷

Con lo anterior, se da claramente a entender que en las altas esferas del ejecutivo y el legislativo priman las discusiones relacionadas más con un control político y otros tópicos intrascendentes para el pueblo, que, por ejemplo, el tema que nos ocupa como es el interés general del niño, niña y adolescente, siendo lo expuesto por el jurista chileno, aplicable de manera general a nuestro medio.

Como ejemplo de lo anterior, puede observarse la expresión constitucional “buen vivir”, definida, pero no practicada en lo que respecta a las niñas, niños y adolescentes abandonados.

3. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Desde el Derecho Romano, cuna del Derecho, los ordenamientos jurídicos aspiraron a ser plenos y coherentes, pretendiendo resolverlo todo con soluciones sabias, coherentes, orgánicas y sin contradicciones para todos los conflictos; donde toda norma jurídica sería un programa o plan de conducta para los destinatarios de la misma, sin obviar ninguna situación que requiriera de tutela jurídica. Tal es el caso del Corpus Iuris Civilis, obra por excelencia del Derecho que trató de compilar todas las producciones jurídicas existentes de la época, tratando de establecer un único cuerpo legal capaz de regular todas las

¹⁷ **PEDRALS GARCÍA DE CORTÁZAR, Antonio:** *El principio de la igualdad y la lucha por el Derecho. Publicado en el homenaje a Rudolf Von Ihering, Revista de Ciencias Sociales de la Facultad de Ciencias Jurídicas, Económicas y Sociales de la Universidad de Chile de Valparaíso, Junio 1976/Julio 1977, Ed. Edeval, Valparaíso, Chile, 1977, pág. 617, actualizado al 2008.*

conductas humanas y que sirvió de inspiración a posteriores creaciones legislativas.

Esta pretensión recorrió varias etapas y tomó mayor fuerza al calor del gran movimiento codificador del siglo XIX, donde en busca de mayor seguridad jurídica se imponía al juez la obligación de actuar ante cualquier conflicto, aunque este no estuviese contemplado en ninguna norma. Esta idea prevaleció solo como una aspiración, dada la propia dinámica de las relaciones sociales, pues el tiempo demostró que siempre aparecerán nuevas situaciones que no alcanzan previsión legislativa. Igualmente le sería difícil crear normas perfectas sin ambigüedades ni contradicciones con otras provocando la existencia de vacíos legislativos, surgiendo como consecuencia las lagunas en la ley, que influyen negativamente sobre el ordenamiento jurídico, dificultando su plenitud.

El problema de las lagunas legales deviene en un inevitable inconveniente, tanto para la teoría como para la filosofía del Derecho. Su existencia dentro del ordenamiento jurídico desacredita el prestigio del Derecho ante los ciudadanos de un país, quienes acuden a él con la aspiración de que sus derechos e intereses no sean vulnerados, quedando en grado de incertidumbre dos cuestiones fundamentales, por un lado la seguridad jurídica, y por otro, la justicia plena.

La importancia de este tema radica en la necesidad que tiene el sistema jurídico de presentarse como un ente que se considere lo más pleno posible, coherente y unitario a la vez, convirtiéndose estos rasgos en imprescindibles para el ordenamiento jurídico, viéndose afectado no solo con la presencia de las lagunas en la ley, sino además, con el silencio sobre la forma de solucionarlas.

Cuando hablamos de Derecho, se hace referencia a un amplio y complejo conjunto de normas jurídicas vigentes en un determinado período de tiempo, que presentan además una unidad estructural con una fuerte cohesión o unidad interna, pues las normas jurídicas no existen aisladas y como afirma López

Calera, ellas forman un conjunto ordenado y sistemático al que se le denomina ordenamiento jurídico.

Esa unificación y sistematización de las normas jurídicas necesitan, para lograr su eficacia y su carácter sistémico, como aduce Fernández Bulté, la existencia de dos rasgos fundamentales: la coherencia y la plenitud. El primero supone la unidad que tiene que expresarse tanto en el plano interno como en el formal del ordenamiento jurídico, y el segundo significa la garantía de una justicia, la más perfecta posible para los hombres de una sociedad¹⁸

En ese lineamiento, la Ley 2026 Código Niño, Niña Adolescente, en su capítulo II sección II define lo que son las Defensorías de la Niñez y Adolescencia regulando al mismo tiempo sus atribuciones, empero siendo que los Albergues Transitorios Municipales son un apoyo importantísimo para el desempeño de sus funciones, la Ley 2026 ni siquiera hace mención de ellos.

Consideramos que esto se debe fundamentalmente al hecho de que los Albergues Transitorios Municipales comienzan a funcionar provisionalmente a partir del año 2005 y es recién en el año 2011 que se promulga la Resolución Administrativa N° 064/11 que aprueba el Instructivo para los Albergues Transitorios de Emergencia 156, siendo que el Código Niña Niño Adolescente ya había sido promulgado el año 1999.

De tal manera que es lógico pensar que las disposiciones de la ley, como obra humana que son, no pueden regular ni preverlo todo. De modo que a nuestro modesto entender, la ausencia del reconocimiento del Albergue Transitorio Municipal y regulación de sus atribuciones en el Código Niño, Niña y Adolescente se debe al hecho mencionado. Pero lo que no comprendemos es por qué no se tomó en cuenta este aspecto cuando se hicieron las recientes

¹⁸ *Galiano Maritan, G. y González Milán, D.: "Impacto de las lagunas jurídicas en la plenitud del ordenamiento jurídico ", en Contribuciones a las Ciencias Sociales, Febrero 2012, www.eumed.net/rev/cccss/18/*

modificaciones al mencionado código, ¿será que quizá no se le está dando al Albergue Transitorio Municipal y a sus funciones la importancia que merece?.

4. ANÁLISIS JURÍDICO DE LA NORMATIVA LEGAL VIGENTE

Por todo lo anteriormente referido es de conocimiento que la Ley 2026 Código Niño, Niña y Adolescente no contempla en ninguno de sus artículos la existencia del Albergue Transitorio Municipal Línea 156 ni mucho menos regula sus competencias, éstas se rigen simplemente por un instructivo municipal emitido mediante Resolución Administrativa N° 064/2011 donde se detalla principalmente la organización administrativa como se puede evidenciar en el punto 2 del capítulo anterior, quedando en la nebulosa aspectos importantes que iremos desarrollando más adelante.

En cuanto a los aspectos que atingen al acogimiento dentro de las instalaciones del Albergue Transitorio Municipal Línea 156, la Ley 2026 establece lo siguiente:

Artículo 44.- (Obligación de comunicar). Toda persona que acoge a un niño, niña o adolescente está obligada a comunicar a la autoridad competente dentro del plazo de setenta y dos horas.

Artículo 187.- (Orden Judicial). (...) Las instituciones que mantengan programas de acogimiento podrán, con carácter excepcional y de emergencia, acoger a niños, niñas o adolescentes debiendo comunicar esta situación al Juez de la Niñez y Adolescencia en un plazo máximo de setenta y dos horas improrrogablemente.

Decreto Supremo N° 27443

Artículo 16.- (Situación de abandono). Cuando un niño, niña o adolescente en situación de abandono sea atendido en un centro de acogimiento público o privado, la Defensoría de la Niñez y Adolescencia, la Brigada de Protección a la Familia o el Servicio Legal Integral, su situación

deberá ser comunicada dentro de las setenta y dos horas posteriores al Juez de la Niñez y Adolescencia y a la Instancia Técnica Gubernamental, que registrará y remitirá el informe correspondiente al Viceministerio cabeza de sector para su seguimiento.

Como se podrá advertir, toda esta normativa establece la obligación que tienen tanto personas particulares como instituciones públicas y privadas de poner en conocimiento de los Juzgados de la Niñez y Adolescencia sobre el acogimiento de niños, niñas o adolescentes. De modo que, siendo el Albergue Transitorio Municipal Línea 156 una institución pública de acogimiento transitorio, también tiene la obligación mediante las Defensorías de comunicar esa situación a la autoridad competente en un plazo máximo de setenta y dos horas improrrogables, lo que quiere decir que si las Defensorías acatan esta obligación pues simplemente cumplen con lo que establece la Ley y no es que se deslindan responsabilidades como algún Juzgado pretende hacernos creer.

4.1. Planteamientos Teóricos y Normativos sobre el Acogimiento.

El Acogimiento en albergues es una alternativa de protección que posibilita el pleno ejercicio del derecho que todo niño, niña o adolescente tiene a vivir en una familia cuando existen impedimentos para hacerlo en la propia, a partir de su vinculación con otro grupo familiar. Se propicia el desarrollo de la persona, por el tiempo que sea necesario, en un marco de respeto a su identidad y vínculos afectivos, por esta razón constituye el sistema de protección más favorable para la colocación de las personas menores de edad que así lo requieran.

Sin embargo, el sistema de protección de Hogares de Acogimiento familiar es objeto de múltiples limitaciones principalmente de carácter institucional y económico, las cuales deben ser subsanadas con el fin de lograr el bienestar integral de las personas menores de edad ubicadas en este programa.

Diversos factores tales como la consanguinidad, la seguridad, estabilidad, sentido de permanencia e integración al hogar, la posibilidad de convivir con personas significativas, el apoyo y el cariño brindados a la persona menor de edad, propician la red de contención familiar que permite el éxito del acogimiento familiar como alternativa de protección, pero un factor fundamental es que tanto ellos como su familia biológica y las familias acogedoras reciban adecuada evaluación, capacitación y apoyo.

4.2. Contradicciones entre Juzgados y Defensorías de la Niñez y Adolescencia

Bajo los mismos lineamientos, el Albergue Transitorio Municipal Línea 156, aún sin ser un hogar de acogimiento brinda un servicio de protección a todo niño, niña o adolescente víctima de maltrato físico o psicológico, acogiéndolo en sus instalaciones de manera temporal y brindándoles la asistencia de un equipo multidisciplinario que en lo posible pueda lograr la restitución de sus derechos vulnerados.

Sin embargo este servicio que cumple el Albergue Transitorio Municipal Línea 156 es constantemente cuestionado por los Juzgados de la Niñez y Adolescencia y, son precisamente estos cuestionamientos los que nos motivan a desarrollar el análisis de la normativa vigente que más adelante presentamos en base a la Resolución 270/13 emitido por el Juzgado Primero de la Niñez y Adolescencia. La mencionada Resolución, en sus puntos más relevantes advierte lo siguiente:

1. Por lo dispuesto en el Art. 16 del D.S. N° 27443 cuerpo normativo que reglamenta la Ley 2026, el Albergue Transitorio como las Defensorías tendrían la obligación de poner en conocimiento de los Juzgados de la Niñez y Adolescencia y a la Instancia Técnica Departamental (SEDEGES) de la situación de abandono de un niño dentro de las 72 horas, empero que esto, únicamente procede luego del acogimiento del niño en los centros de acogimiento públicos o privados por administración delegada del SEDEGES

y de ninguna manera para hacer conocer la permanencia del niño en los albergues Transitorios de la Línea 156 por ser éste un refugio absolutamente transitorio.

2. Se dice que la permanencia de los niños, niñas y adolescentes en el Albergue Transitorio Línea 156 debería limitarse al mínimo posible, es decir antes de las 72 horas para así no vulnerar el derecho constitucional a la libertad de locomoción, debiendo las DNA responsables disponer la permanencia excepcional así como la restitución del niño, niña o adolescente con sus progenitores o familiares sin intervención judicial, ni judicialización del caso.
3. De igual modo se dice que el albergue Transitorio Línea 156, se estaría convirtiendo en un Centro de Acogimiento paralelo a los oficialmente existentes, siendo que su función es ser transitorio, no pudiendo la permanencia de los menores en el Albergue convertirse en una Medida de Protección Social no autorizada por la ley.

A continuación nos permitimos responder a cada una de los cuestionamientos realizados por el Juzgado Primero de la Niñez y Adolescencia, para posteriormente proponer una normativa que regule todos estos aspectos relacionados con la permanencia de los niños, niñas y adolescentes en el Albergue Transitorio Municipal Línea 156, con el propósito de lograr un trabajo coordinado entre las instancias que tienen que ver con esta problemática, resoluciones uniformes de los Juzgados de la Niñez y Adolescencia y, finalmente evitar en lo posible la errónea tramitación de los casos.

1. Sobre el primer punto debemos señalar que el albergue Transitorio Municipal Línea 156 es un centro de acogimiento público que no solo atiende el caso de los niños en situación de abandono sino también a aquellos que sufren maltrato de diferente índole, de manera que las problemáticas pueden ser de las más variadas, entre las más frecuentes están:

- Niños o adolescentes que sufriendo algún tipo de maltrato, acuden al Albergue por cuenta propia en busca de auxilio. Dicho de otra manera es el propio niño o adolescente que se presenta en el Albergue para pedir ayuda.
- Niños o adolescentes víctimas de utilización en conflictos familiares, es decir que los progenitores e inclusive la familia ampliada utiliza al niño o adolescente para perjudicarse mutuamente o lograr algún tipo de ventaja sin considerar que ese menor no es un objeto al que se pueda usar para conveniencia propia.
- Niños o adolescentes víctimas de violencia física o psicológica de parte de sus progenitores o familia ampliada.
- Niños o adolescentes víctimas de delitos sexuales como violación o abuso deshonesto, que en muchos casos se produce en el mismo entorno familiar.
- Niños o adolescentes en situación de abandono

Cada una de estas problemáticas deben ser solucionadas por el equipo multidisciplinario de la Defensoría a que corresponda en el plazo de 72 horas, lo que muchas veces no se puede lograr debido a la complejidad de algunos casos, por otro lado debemos tomar en cuenta que el personal de las Defensorías trabaja 8 horas no las 24 horas del día, de manera que el plazo tan corto que se otorga a las Defensorías para dar solución a las distintas problemáticas es insuficiente, considerando también que no se atiende un caso por día, pues muchas veces se llega a atender inclusive 15 casos.

Estas son las razones para que en algunas ocasiones los menores lleguen a permanecer dentro del Albergue Transitorio Municipal Línea 156 por un tiempo mayor a las 72 horas. De tal manera que, con la finalidad de no incumplir lo establecido en el Art. 16 del D.S. N° 27443 reglamentario de la

Ley 2026, las Defensorías ponen en conocimiento de los Juzgados de la Niñez y Adolescencia sobre la situación del menor que se encuentre acogido en el Albergue por más de las 72 horas señaladas, para que sea esta autoridad quien resuelva el caso en atención a lo establecido en el Art. 210 numerales 3, 4 y 7, debiendo ser esta autoridad que de acuerdo al caso y en los términos previstos por la Ley 2026 debe aplicar entre otras las siguientes medidas:

3. Entrega del niño, niña o adolescente a los padres o responsables, previa suscripción de compromiso de asumir su responsabilidad y disponer la orientación técnica y seguimiento respectivo;
4. Colocación en hogar sustituto;
7. Acogimiento en centros de atención

Al respecto el Juzgado de la Niñez y Adolescencia mediante Resolución 270/2013 de 15 de agosto de 2013 nos dice que esta obligación de comunicar a los JNA únicamente procede luego del acogimiento del niño en los Centros de Acogimiento públicos o privados por administración delegada del SEDEGES y de ninguna manera para hacer conocer la permanencia del niño en el Albergue de la Línea 156.

Esto es totalmente contradictorio porque ni el Art. 44 de la Ley 2026 ni el Art. 16 de su reglamentario ponen esta condicionante de que el niño tenga que ser previamente acogido en alguno de los Centros de Acogimiento dependientes del SEDEGES para que proceda la obligación de poner en conocimiento de los Juzgados de la Niñez y Adolescencia sobre la situación del niño o adolescente.

Además es la propia norma la que establece que el acogimiento solo procede habiéndose agotado todos los recursos de reinserción con los progenitores o familia ampliada, por otro lado no todos los albergados en la Línea 156 requieren ser acogidos en Centros de Acogimiento dependientes

del SEDEGES pues tienen otro tipo de problemáticas que no amerita el acogimiento en tales Centros.

Es evidente que las problemáticas complejas requerirán para su solución un tiempo mayor a las 72 horas, pero las soluciones para tales problemáticas deben ser buscadas de manera que exista un sentido de colaboración entre la Línea 156, las Defensorías y los Juzgados de la Niñez y Adolescencia con el fin de lograr el tan pregonado bien superior del menor, y no tratando de deslindar responsabilidades.

Por otro lado debemos hacer notar que en los casos en que un niño o adolescente se encuentra en estado de orfandad o abandono y por lo tanto se requiere que este menor sea acogido en algún Centro de Acogimiento dependiente del SEDEGES, lo primero que debe buscarse es un Hogar que acoja a menores de la edad del menor en cuestión, y que además tenga espacio para tal acogimiento. Luego, con los antecedentes del menor se debe poner inicialmente en conocimiento del Juzgado de la Niñez y Adolescencia para que sea esta instancia quien ordene el acogimiento del menor en el Hogar gestionado, es decir que el procedimiento no puede ser al revés como señala la Resolución citada.

Posterior al acogimiento institucional, corresponde poner en conocimiento del SEDEGES tal situación, para que en adelante sea esta institución quien realice el seguimiento del niño o adolescente acogido, siempre en procura de buscar una reinserción familiar, seguimiento que tampoco se llega a concretar por los escasos recursos institucionales y económicos.

Entonces, como se podrá evidenciar resulta humanamente imposible que la Línea 156 o las Defensorías puedan dar soluciones a todos los casos antes del plazo de las 72 horas por las razones ya mencionadas.

2. En cuanto al punto dos, ya habíamos señalado la imposibilidad de que todos los casos sean resueltos antes de las 72 horas, pero no por ello, la permanencia de los niños o adolescentes en la Línea 156 constituye una vulneración de sus derechos constitucionales de libertad y locomoción, pues habiendo recibido una denuncia por cualquier tipo de maltrato, y al no haber una pronta solución por la complejidad del caso, el personal del Albergue no puede decir al niño o adolescente que su tiempo de permanencia se ha cumplido y que debe volver al hogar donde probablemente se encuentran sus agresores o donde se han vulnerado sus derechos o en el peor de los casos a la calle.

Se dice que es atribución de las Defensorías determinar la permanencia del menor en el Albergue por un periodo excepcional así como la restitución del niño o adolescente con sus progenitores o familiares, sin intervención judicial.

Sobre este punto también encontramos dos contradicciones, si es atribución de las Defensorías determinar la permanencia excepcional del menor en el Albergue. Entonces de qué vulneración de derechos constitucionales de libertad y locomoción hablamos si las Defensorías sólo estarían cumpliendo con sus atribuciones.

Si no se debe judicializar el caso qué objeto tiene que el Art. 16 del D.S. N° 27443 establezca que las Defensorías tengan la obligación de poner en conocimiento del Juzgado de la Niñez y Adolescencia sobre la situación de un menor albergado en la Línea 156 pasadas las 72 horas, si son las Defensorías las que deben resolver el caso sin intervención de los Juzgados.

Las Defensorías ponen en conocimiento de los Juzgados sobre la permanencia de un niño o adolescente en el Albergue Transitorio, precisamente para dar cumplimiento a lo que establece el Art. 16 del D.S. N° 27443, pero principalmente para que sea la autoridad competente

(juez) quien con su sapiencia coadyuve a dar solución al caso pues de por medio podría haber un proceso de maltrato físico o psicológico o utilización de NNA en conflictos familiares.

Por otro lado si estos casos delicados no llegaran a judicializarse cómo se podría efectivizar las sanciones que correspondan a los sujetos maltratadores o agresores ya que es sabido que las Defensorías no cuentan con el poder coercitivo para dar cumplimiento a tales sanciones, tanto es así que las Actas de Medidas de Protección Social y Compromisos de Responsabilidad suscritas y firmadas en las Defensorías quedan en simples papeles carentes de obligatoriedad, reiterándose los hechos de maltrato.

3. A decir de la Juez Taborga, el Albergue Transitorio Municipal Línea 156 se estaría convirtiendo en un centro de acogimiento paralelo a los ya establecidos por la ley, esto por cobijar dentro de sus instalaciones a los menores víctimas de maltrato por un periodo mayor a las 72 horas. Si ese es el caso, entonces las autoridades debieran dar soluciones indicando qué hacer con todas esas víctimas de maltrato, dónde deben ser remitidos mientras se da solución a su problemática, ya que obviamente no pueden ser remitidos a los Hogares de Acogimiento, pues éstos se verían colapsados.

Asimismo, se dice que la permanencia de los niños o adolescentes en el Albergue no puede convertirse en una medida de protección social no autorizada por ley, cuando en realidad esa es precisamente su función. Dicho en otros términos, la permanencia de los menores dentro del Albergue Transitorio Municipal Línea 156 es precisamente una medida de protección social tendiente a evitar que el niño o adolescente continúe siendo maltratado en el seno de su hogar o en las calles. Es evidente que el Art. 208 de la Ley 2026 no establece como medida de protección social la permanencia de los menores en el Albergue, pero es también

sabido que la necesidad social obliga a que ciertas prácticas se vuelvan frecuentes con el fin de lograr un beneficio mayor.

Cabe hacer notar que la Resolución N° 270/2013 emitida por el Juzgado Primero de la Niñez y Adolescencia fue pronunciada en respuesta a la puesta en conocimiento de la permanencia de una adolescente en instalaciones del Albergue Transitorio Municipal Línea 156 debido a que el caso no pudo ser resuelto en el plazo establecido por ley.

Empero, si se hubiera dado el caso de que esta puesta en conocimiento hubiera recaído en el Juzgado Segundo de la Niñez y Adolescencia no hubiera existido mayor problema porque es lo regular para este juzgado que tales casos se tramiten de esa manera, es decir que la juez de este Juzgado simplemente se pronuncia en el sentido de que tal hecho será tomado en cuenta u ordenando la aplicación de alguna otra medida de protección social o, en su caso la aplicación de alguna normativa. Por tanto si llegaran a suscitarse nuevos hechos sobre el mismo caso será este Juzgado quien resuelva sin delegar tal responsabilidad a las Defensorías.

Esto nos demuestra que los lineamientos para pronunciar resoluciones entre los dos Juzgados de la Niñez y Adolescencia son contradictorios.

Por todo lo anteriormente expuesto y analizado, a continuación ponemos en consideración nuestra propuesta normativa, misma que tiene la finalidad de regular las atribuciones del Albergue Transitorio Municipal Línea 156 para así evitar las resoluciones contradictorias y la tramitación errónea de casos.

CAPITULO V

1. ANTEPROYECTO DE LEY

LA ASAMBLEA NACIONAL

CONSIDERANDO

PRIMERO

Que Bolivia como deber primordial, de conformidad a los Arts. 58, 59 de la Constitución Política del Estado debe garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Carta Fundamental y en los instrumentos internacionales, y, en especial el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes, a fin de asegurarles el ejercicio pleno de sus derechos, atendiendo a su interés superior, prevaleciendo sus derechos sobre el interés de las demás personas conforme lo dispone el Art. 60 de la carta fundamental.

SEGUNDO

Que se hace necesario de conformidad a lo dispuesto en el Art. 14 de la Constitución Política del Estado que la Asamblea Nacional y todo órgano con potestad normativa cumplan con la obligación de adecuar, formal y materialmente, las leyes y demás normas jurídicas a los derechos previstos en la Constitución y los tratados internacionales necesarios para garantizar, en este caso, la dignidad de la niña, el niño y el adolescente.

En el ejercicio de las facultades constitucionales de las que se halla investida por disposición del Art. 14 de la Constitución de Bolivia, expide la presente ley reformativa a la Ley 2026 Código Niño, Niña y Adolescente:

Art. 1 Inserte en el Código Niño, Niña y Adolescente el titulo siguiente:

ALBERGUES TRANSITORIOS DE EMERGENCIA LÍNEA 156

Art. 1 [OBJETO].- Los Albergues Transitorios de Emergencia Línea 156, tienen como objeto la protección y atención integral de niños, niñas y adolescentes de 0 a 18 años víctimas de maltrato, de acuerdo a sus necesidades biopsicosociales y legales, constituyéndose en un apoyo incondicional del trabajo de las Defensorías de la Niñez y Adolescencia.

Art. 2 Inserte el artículo en el Código de la Niñez y la Adolescencia el siguiente:

Art. 2 [APOYO].- Los niños, niñas y adolescentes albergados transitoriamente tendrán el respaldo inmediato del equipo multidisciplinario de la defensoría de la Niñez y Adolescencia dependiente de la Plataforma de Atención Integral a la Familia de emergencia 156.

Art. 3 Inserte el artículo en el del Código de la Niñez y la Adolescencia el siguiente:

Art. 3 [RESPETO Y CUIDADOS].- Todo niño, niña y adolescente albergado debe ser respetado y recibir los cuidados necesarios durante su permanencia en el albergue de acuerdo a su situación emocional, psicológica, física edad y tipología de ingreso.

Art. 4 Inserte el artículo en el del Código de la Niñez y la Adolescencia el siguiente:

Art. 4 [SOBRE LA PROCEDENCIA].- Los niños, niñas y adolescentes serán acogidos dentro del Albergue Transitorio Municipal en los siguientes casos:

1. Cuando son víctimas de abandono o extravío
2. Cuando son víctimas de maltrato físico y/o psicológico

3. Cuando son víctimas de utilización en conflictos familiares
4. Cuando son víctimas de delitos

Art. 5 Inserte el artículo en el Código de la Niñez y la Adolescencia el siguiente:

Art. 5 [SOBRE EL TIEMPO DE PERMANENCIA].- La permanencia de los niños, niñas y adolescentes en el Albergue Transitorio Municipal deberá limitarse al menor tiempo posible, por consiguiente, el Equipo Multidisciplinario de las Defensorías, en lo posible deberán resolver tales casos en un plazo no mayor a las 72 horas.

Art. 6 Inserte el artículo en el código de la Niñez y Adolescencia el siguiente:

Art. 6 (EXCEPCIÓN).- Puesto el caso en conocimiento de los Juzgados, y, siendo la problemática muy compleja, serán los Jueces de la Niñez y Adolescencia quienes ordenen la permanencia excepcional del menor en el Albergue Transitorio Municipal, así como las medidas de protección social que considerare convenientes.

Art. 7 Inserte en el artículo 208 del código de la Niñez y Adolescencia el numeral 6 como sigue:

6. El Acogimiento en el Albergue Transitorio Línea 156 constituye una medida de protección social cuyo objeto es preservar la integridad física y mental del niño, niña y adolescente que se encuentre en situación de riesgo.

Autorízase al Ministerio de Economía y Finanzas a efectuar las adecuaciones presupuestarias necesarias para atender el gasto que demande la aplicación de la presente ley.

Dado en la ciudad de La Paz, Distrito Metropolitano, en la Sala de Sesiones de la Asamblea Nacional de Bolivia.

2. COMENTARIOS AL ANTEPROYECTO PROPUESTO

Los referidos artículos que se insertan a los existentes en el Código de la Niñez y Adolescencia han atendido a la necesidad que tienen el Albergue Transitorio Municipal Línea 156 y las Defensorías de la Niñez y Adolescencia de contar con una normativa que garantice la correcta tramitación de los casos y la obtención de resoluciones uniformes en casos similares por parte de los Juzgados, pues no se puede dejar tales resoluciones al criterio discrecional o al buen entender de cada juzgador.

Debe destacarse que las demás disposiciones existentes sobre la materia en el Código de la Niñez y la Adolescencia son adecuadas y se complementan en plenitud con la normativa propuesta, dejando de manifiesto que se tratan de disposiciones de orden público cuyo principal objetivo es precautelar de manera integral los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

CAPITULO VI

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. CONCLUSIONES

PRIMERA: En la actualidad ningún cuerpo normativo reconoce al Albergue Transitorio Municipal Línea 156 como una institución que presta un importante servicio social que es el de proteger a niños, niñas y adolescentes víctimas de maltrato.

SEGUNDA: Consiguientemente, al no existir este reconocimiento institucional, tampoco existe una normativa que regule sus atribuciones ni las funciones que desempeña en estrecha relación con las Defensorías y los Juzgados de la Niñez y Adolescencia.

TERCERA: Aunque el Albergue Transitorio Municipal es objeto de bastantes críticas, es innegable el apoyo que brinda a la labor de las Defensorías y principalmente a la población menor de 18 años, pues de no existir esta institución, estos menores no tendrían donde cobijarse durante el tiempo que durase la resolución de su problemática.

CUARTA: Se dice que los Albergues Transitorios Municipales no pueden convertirse en Centros de acogimientos paralelos a los oficialmente existentes (los administrados por el SEDEGES). Pero resulta que estas instituciones no cuentan con el financiamiento suficiente para albergar dentro de sus instalaciones a todas las víctimas de maltrato que se presentan en las Defensorías.

2. RECOMENDACIONES

PRIMERA: Priorizar políticas de prevención de la violencia contra la niñez y adolescencia, ya que con ello se contribuiría a la disminución de casos de maltrato y al mismo tiempo disminuiría el número de

niños, niñas y adolescentes acogidos en centros privados o públicos como el Albergue Transitorio Municipal, pues aunque sea corto el tiempo, su estadía en la mayoría de los casos deja secuelas en las víctimas. Toda esta estrategia de prevención deberá ser considerada de manera integral e involucrar a múltiples instancias representativas de la comunidad y en espacios claves como las escuelas y los centros médicos, brindando información a través de talleres, charlas y encuentros, para que se pueda transmitir y expandir el mensaje de la cultura del buen trato de manera general.

SEGUNDA: Dar a conocer al público en general toda la información relativa a las instituciones que trabajan en la temática de violencia contra la niñez y adolescencia, para que estas conozcan dónde recurrir en caso de necesidad. Hacer que las personas conozcan estos servicios no sólo podrá impactar sobre el número de denuncias, sino que también contribuirá a establecer mecanismos de control social sobre la labor de estas instancias en temas de atención, protección y prevención de los derechos de la niñez y adolescencia.

TERCERA: Para agilizar los procesos de resolución de los casos también es importante proveer de más personal a las DNA, para que puedan cooperar de manera más eficiente en la protección de este grupo de población. Un requisito indispensable para la contratación del personal de las Defensorías debiera ser la calidez humana, ya que acuden a estas instancias personas cargadas de problemas y preocupaciones, por tanto necesitan de un trato amable, además de que tienen derecho a ser informados en términos claros y sencillos, pues la mayoría de ellos desconoce el procedimiento en los distintos casos.

- CUARTA:** Por otro lado es urgente aumentar el número de Jueces de la Niñez y Adolescencia, sobre todo en los departamentos donde se presentan mayores denuncias y casos de violencia, de esta manera se podrá ayudar a que los procesos judiciales tomen menos tiempo.
- QUINTO:** Por todos los inconvenientes que conlleva el no reconocimiento institucional del Albergue Transitorio Municipal Línea 156, se recomienda tomar en cuenta la propuesta normativa puesta a consideración en el presente trabajo.
- SEXTO:** Fortalecer la coordinación entre todas las instancias que trabajan en la temática de la violencia contra la niñez y adolescencia. El trabajo conjunto entre estas instancias es importante, dado que se podrá responder de manera más oportuna y eficiente a esta problemática.

BIBLIOGRAFÍA

- Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado. Convenio de La Haya relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional. 29 de mayo de 1993.
- Defensoría del Pueblo y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). Estudio sobre la situación de los derechos de la niñez y la adolescencia privados de cuidados parentales ubicados en centros de acogimiento o albergues. Panamá 2011.
- Calderón Beltrán, Javier. Escribiendo Derecho De la Doctrina de la Situación Irregular a la Doctrina de la Protección Integral.
- Ministerio de Planificación del Desarrollo, UDAPE, UNICEF. Bolivia. La respuesta institucional del Estado a la temática de la violencia contra la niñez y adolescencia.
- Ministerio de Gobernación, El Salvador. Guía práctica para planificación, montaje y coordinación de albergues temporales.
- Dirección General del Socorro Nacional 2008, Dirección Nacional de la Cruz Roja Colombiana. Manual de Albergues Temporales.
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). Manual para la Aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño. Ginebra 2001.
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). Children Without Parental Care. 2006.
- Inter-Agency Standing Committee. Guía del IASC sobre salud mental y apoyo psicosocial en emergencias humanitarias y catástrofes. 2007.
- Pinheiro, Paulo Serghio. Informe Mundial sobre la Violencia contra los Niños y Niñas. ONU 2006.

- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). Los niños refugiados: Directrices sobre Protección y Cuidado. 1994.
- Asamblea General de las Naciones Unidas. Directrices de Naciones Unidas sobre las modalidades alternativas de cuidado de niños. A/RES/64/142. 24 de febrero de 2010.
- Asamblea General de las Naciones Unidas. Declaración sobre los principios sociales y jurídicos relativos a la protección y el bienestar de los niños, con particular referencia a la adopción y la colocación en hogares de guarda en los planos nacional e internacional. A/RES/41/85. 3 de diciembre de 1986.
- Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Principios Relativos al Estatuto y Funcionamiento de las instituciones Nacionales de Protección y Promoción de los Derechos Humanos (Principios de París). Resolución 1992/54. 3 de marzo de 1992.

ANEXOS

De acuerdo al Código Niño, Niña y Adolescente la internación de un niño, niña o adolescente en un hogar sustituto, será de carácter excepcional y transitorio, y sólo procederá mediante resolución del Juez de la Niñez y Adolescencia (JNA). A pesar de esto, como se mencionó anteriormente, esta población en riesgo es acogida en el Albergue Transitorio Municipal Línea 156, esto precisamente como una medida de protección social y su permanencia en el mismo dura el tiempo que duren las gestiones para dar solución a las distintas problemáticas que se presentan.

En algunos casos esta permanencia en el Albergue se prolonga debido a la complejidad de la problemática y en otras ocasiones debido a que los Juzgados de la Niñez y Adolescencia no dan una pronta solución. Los propios jueces reconocen que el reducido número de JNA en todo el país puede ser uno de los factores que demore la emisión de órdenes de acogimiento o que retrase la resolución legal de los conflictos de violencia en contra de la niñez y adolescencia. Por ejemplo, en la ciudad de Tarija existe apenas un solo JNA, al igual que en la ciudad de Cobija, en la ciudad de Cochabamba y La Paz existen 2 JNA, además, en este último departamento, los jueces señalaron que tienen a su cargo alrededor de 1.500 procesos que atender en total. Como se observa en la tabla a continuación (Tabla), el número de juzgados no siempre está en relación directa con la población del departamento.

Tabla a. Número de juzgados de la niñez y adolescencia por departamento

Departamento	Nº. de Juzgados de	Población Total de
La Paz	2 (Ciudad)	1 101 870
Cochabamba	2 (Ciudad)	745 816
Santa Cruz	3 (Ciudad capital)	548.114
Tarija	1 (Ciudad capital)	202 174
Pando	1 (Ciudad capital)	33.234

Fuente: Elaboración propia con información del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial y Proyecciones de Población INE

Otra relación importante entre las Defensorías y los Juzgados de la Niñez y Adolescencia, se da a través de los procesos legales que se siguen en defensa y resguardo de los niños, niñas y adolescentes que han sido víctimas de violencia. En este marco, la principal tarea de los Defensoría es elaborar informes bio-psico-sociales a requerimiento del juez, los cuales brindan mayor información acerca del conflicto y del contexto familiar, para así determinar cuál debería ser la sanción y qué medidas adoptar con respecto al niño, niña o adolescente. De acuerdo a muchos JNA, el constante cambio de personal en las Defensorías, incide sobre la calidad de los informes que se realizan, pues muchos de estos estudios están incompletos y presentan información que no ayuda para la toma de decisiones.

1. MODELO DE ENCUESTA REALIZADA

1.1 Datos Generales del menor:

- a. Edad: 8 años
- b. Sexo: masculino
- c. Escolaridad: 3ro. de primaria

¿Por qué estás en el Albergue Transitorio Municipal (Línea 156)?

- Violencia física
- Violencia psicológica
- Alcoholismo
- Uso de drogas
- Sin dinero en el hogar
- Escapar de la casa
- Abuso sexual

¿Cómo te sientes al estar en el Albergue Transitorio Municipal (Línea 156)?

- Triste
- Bien
- Mejor que en mi casa
- Me da igual estar aquí o en mi casa

¿Qué crees que falta en tu hogar?

- Amor
- Paciencia
- Seguridad
- Dinero
- Trabajo

¿Cómo te tratan en el Albergue Transitorio Municipal (Línea 156) ?

- Me quieren y me respetan
- No cambió nada
- Me tratan peor

¿Qué apoyo te da el Albergue Transitorio Municipal (Línea 156) ?

- Maternal o paternal
- Psicológico
- Educativo
- Económico

¿Qué piensas de la labor del Albergue Transitorio Municipal (Línea 156) en ti mismo?

- He mejorado mucho con su ayuda
- No ha cambiado nada
- Quisiera más apoyo

¿Quieres regresar a tu hogar?

- Si
- No

¿Por qué?

Porque mi papá se ha ido de la casa y mi mamá toma
mucho y se olvida de mi y de mis hermanitos a veces no
llega a la casa

1.2 TABULACIÓN DE LA INFORMACIÓN OBTENIDA DE LA ENCUESTA A LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES DEL ALBERGUE TRANSITORIO MUNICIPAL (LÍNEA 156).

1.2.1 Datos Generales



Gráfico N° 1

Fuente: Resultados de la Encuesta

De la encuesta realizada a 27 niños y adolescentes del Albergue Transitorio Municipal (Línea 156), se nota que el grupo de 7 años es quien tiene mayor presencia; esto puede deberse a que serían el grupo infantil más indefenso ante la violencia en su hogar; y conforme el grupo aumenta en edad, se nota una disminución de chicos; esto se debe a que conforme van creciendo, van teniendo mecanismos de defensa en contra de las agresiones que son víctimas y pueden recurrir a otras alternativas para protegerse. Así también puede darse el fenómeno que al crecer, pueden exteriorizar mejor sus sentimientos y conversar con sus padres para tener una mayor comprensión y un mejor trato.

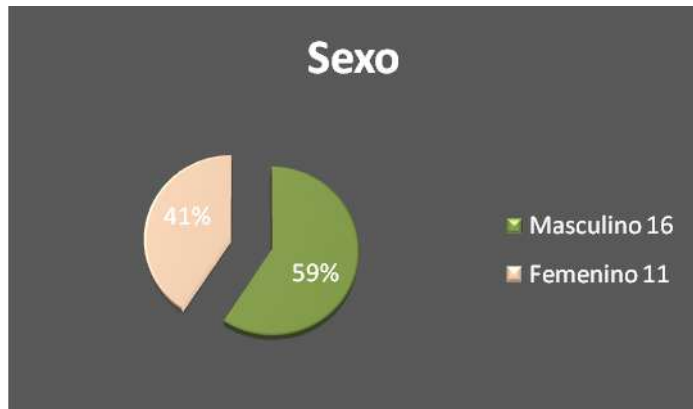


Gráfico N° 2

Fuente: Resultados de la Encuesta

De acuerdo a los datos que arroja la encuesta para esta variable, es bien notorio que los niños son los más propensos a la violencia y quienes más optan por refugiarse en el Albergue Transitorio Municipal (Línea 156). Esto se debe a que las niñas, a pesar de sufrir violencia en sus hogares, son incapaces de poder salir de sus casas, o tal vez, puedan recibir un poco más de protección por parte del padre o madre que no la maltrate. Además los varones se defienden un poco más, y toman decisiones de huir de sus casas para evitar ser maltratados; así se puede contabilizar más casos en los varones que en las mujeres.

Las causas de que el 59% del grupo encuestado sea de sexo masculino obedecen a que a las niñas les es más difícil poder escapar de la violencia. Y como no existen estadísticas específicas en la ciudad de La Paz, no se puede determinar cuántos casos más quedan sin ser denunciados.



Gráfico N° 3

Fuente: Resultados de la Encuesta

La gran mayoría de niños, un 67% del grupo, todavía están en edad escolar, eso implica que la violencia en que vive este grupo, empieza a edad muy temprana en sus hogares. Conforme van creciendo y están en el colegio, encuentran maneras de no estar en sus hogares, lo que evita en lo posible la violencia hacia ellos.

Cabe mencionar que en este grupo, la deserción escolar es muy alta, los niños y adolescentes prefieren dejar sus estudios y salir a trabajar o a realizar otras actividades, que permita pasar el menor tiempo posible en sus hogares.

Motivos del por qué se encuentran en el Albergue Transitorio Municipal (Línea 156)



Gráfico N° 4

Fuente: Resultados de la Encuesta

En esta pregunta de la encuesta, se nota que la primera causa para que un niño, niña o adolescente se encuentre acogido en el albergue Transitorio Municipal Línea 156 es la violencia física de la que son víctimas en sus propios hogares. En nuestra investigación, esta problemática representa el 37% del universo encuestado, donde se pone de manifiesto la violencia que sufren los grupos infantiles en sus propias familias.

Además, se advierte que las causas denominadas Violencia Psicológica ascienden a un 15%, el Alcoholismo a un 18% y la Drogadicción a un 15%, siendo también consecuencia de la primera causa de Violencia doméstica. Todas estas variables se encuentran relacionadas, y por lo tanto, siempre estarán presentes como conjunto de causas de maltrato infantil.

Algo muy notorio es el hecho que se mencione como causa el hecho de no contar con ingresos económicos estables y suficientes en los hogares, con un

15%; lo que nos indica que al no existir el dinero suficiente en la familia, los menores comienzan a ser descuidados por parte de su padre o madre; y en varios casos, son las propias familias quienes entregan a los niños a diferentes instituciones de caridad social, con el fin de que sean dichas instituciones quienes se encarguen de criar a estos niños. Eso se produce tal vez como consecuencia del momento económico del país o por causas propias a los padres de familia.

El 7% de albergados está conformado por niñas o adolescentes víctimas de abuso sexual. Esto no quiere decir que estos casos no sean frecuentes, lo que ocurre es que ésta no es la problemática más común sin embargo son constantes las denuncias por abuso deshonesto e inclusive violación, y en mayor de los casos el agresor se encuentra en su propio entorno familiar.

¿Cómo te sientes en el Albergue Transitorio Municipal (Línea 156)?

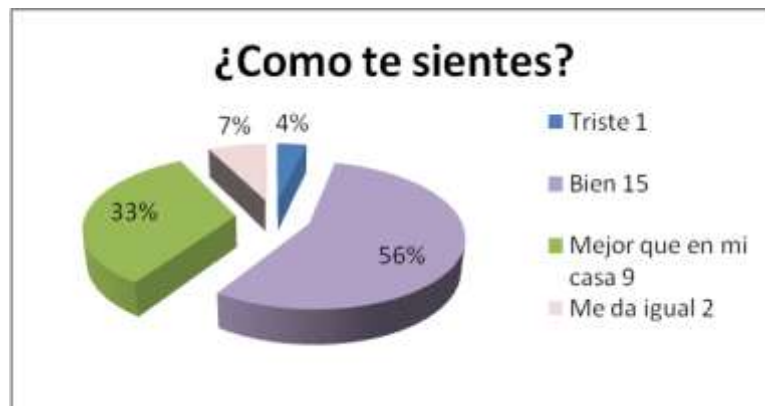


Gráfico N° 5

Fuente: Resultados de la Encuesta

De acuerdo a los resultados arrojados en esta pregunta, podemos notar que el 56% de los encuestados afirman sentirse bien estando en el Albergue Transitorio Municipal (Línea 156); esto debido a que se intenta brindar a los niños y adolescentes un trato comprensivo, respetuoso y digno en atención a su situación de vulnerabilidad.

Esto nos permite tratar de mejorar nuestros servicios para que todos los niños o adolescentes que en algún momento, pasen por el Albergue Transitorio Municipal (Línea 156), recuperen su autoestima y el valor que cada uno debe darle a su propia persona (personal del Albergue).

Así también es muy notorio que un 33% cree sentirse mejor que en su propia casa; esto da a entender que en los ambientes en los cuales se desenvolvían estos chicos, no eran los más adecuados para su desarrollo emocional y físico; y encontraron un hogar dentro de las instalaciones del Albergue Transitorio Municipal (Línea 156). Además los niños y adolescentes tienen conocimiento de que esta solución es transitoria por lo cual, todos los involucrados hacemos esfuerzo conjunto para puedan retornar con sus familias.

¿Qué crees que falta en tu hogar?

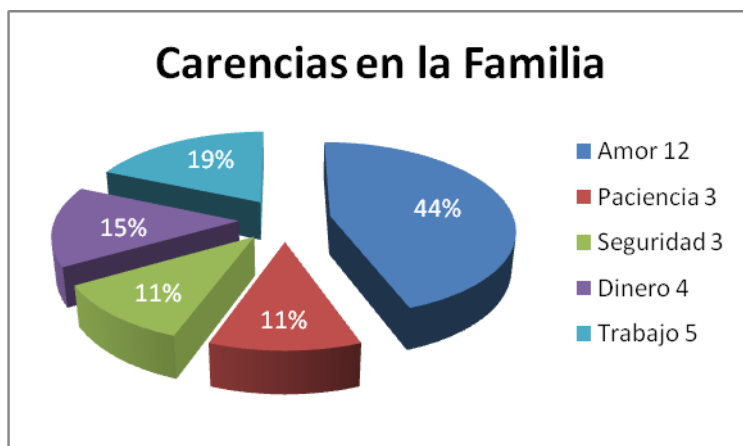


Gráfico N° 6

Fuente: Resultados de la Encuesta

En esta pregunta se advierte que la mayoría, es decir el 44%, considera que lo que más falta en sus hogares es el amor, la parte afectiva que se ha perdido en la familia, lo que causa la violencia doméstica, son niños y adolescentes que tienen mucha falta de amor y eso puede repercutir en su desarrollo emocional,

llevando a generar personas desadaptadas socialmente, o ser seres humanos carentes de emociones.

La segunda carencia que se encontró en esta causa es la falta de dinero, un 15% lo indica de esta manera. Esto permite notar que conforme se va creciendo, van tomando conciencia que el dinero es algo fundamental para la tranquilidad y el buen vivir dentro de sus familias; y que, la falta de este, ocasiona peleas y discusiones en sus hogares, lo cual degenera en violencia doméstica. Así mismo esta respuesta se encuentra relacionada muy estrechamente con la respuesta que una de las carencias en el hogar es la falta de trabajo de uno o dos de los padres, en nuestra encuesta representa el 19% del total de encuestados; esto se debe a que un padre o madre que se encuentra sin trabajo, tiene problemas muy graves y pueden desquitarse con sus hijos o alejarlos de una forma errónea, lo que incide en violencia; y a larga estos menores tendrán como opción, convivir bajo el sistema de acogimiento institucional.

¿Cómo te tratan en el Albergue Transitorio Municipal (Línea 156)?

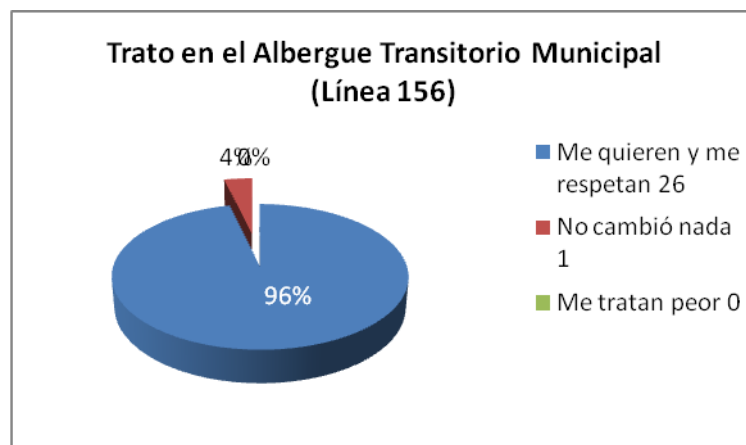


Gráfico N° 7

Fuente: Resultados de la Encuesta

En esta pregunta de la encuesta, encontramos que el 96% de los menores dicen sentirse muy bien en el Albergue Transitorio Municipal (Línea 156) debido al trato respetuoso que reciben en sus instalaciones, pues desde su llegada notaron las diferencias con relación a su propia familia.

Cabe mencionar que son pocos (4%) los que respondieron que las cosas continuaban igual. Esto debido a que estos niños fueron los que recién habían llegado al Albergue Transitorio Municipal (Línea 156) y todavía no se acoplaban muy bien al nuevo ambiente.

¿Qué apoyo te da él Albergue Transitorio Municipal (Línea 156)?

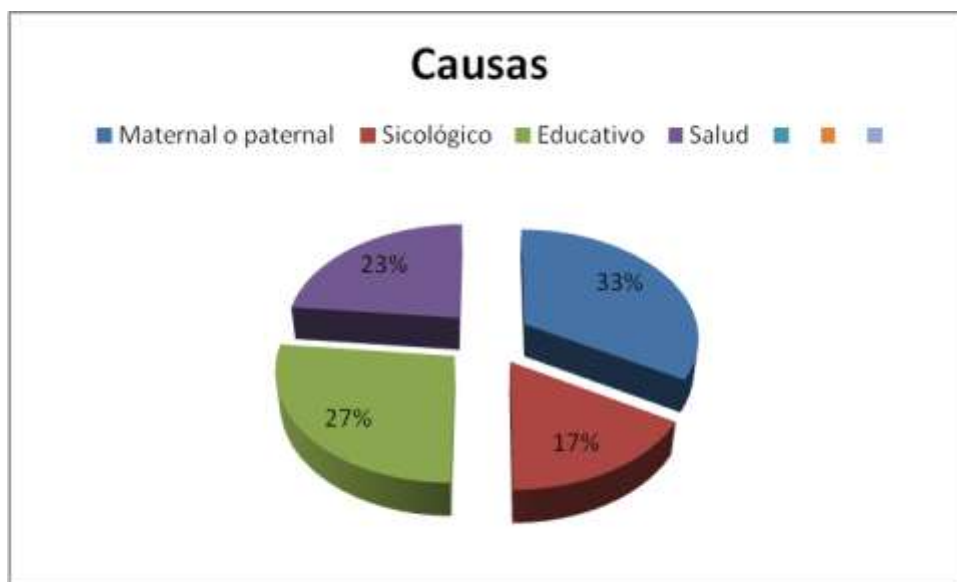


Gráfico N°9 aumentar esto en la torta

Fuente: Resultados de la Encuesta

En esta pregunta, los resultados indican que el mayor grupo representado por el 37% recibe apoyo paternal o maternal; esto se debe a que son los más pequeñitos, quienes creen recibir ese apoyo de una manera más directa. Como son los que más necesitan atención, se los cuida de una manera muy diferente a los demás, tratando de que reciban el afecto y cariño que en sus familias no han podido recibirlo.

En los otros grupos, con 33% y 30% respectivamente, se advierte que son los grupos donde se encuentran los más grandecitos; esto se debe a que ya tienen otra idea más clara de sus necesidades de afecto, las cuales se dirigen a otros puntos en su crecimiento emocional y psicológico; ellos notan que reciben más atenciones tanto en el aspecto psicológico como en el aspecto educativo; claro está que sin descuidar el aspecto afectivo.

Otro de los aspectos con que son beneficiados los niños y adolescentes es el referido al área de la salud, ya que al momento del ingreso, el personal del Albergue debe verificar si se le ha practicado la revisión médica al niño, niña o adolescente, el mismo que deberá contar con su respectivo historial clínico. En caso de necesitar atención especializada deberá ser derivado a centros especializados.

¿Qué piensas de la labor del Albergue Transitorio Municipal (Línea 156)?



Gráfico N° 10

Fuente: Resultados de la Encuesta

Claramente se nota que la gran mayoría del grupo, con un 92%, afirma que la labor del Albergue Transitorio Municipal (Línea 156) ha permitido que mejore su estado de ánimo, se eleve su autoestima y que se valoren mejor como seres humanos; causando grandes logros positivos en su entorno social. Esto permite

remarcar la gran labor que viene realizando el Albergue Transitorio Municipal (Línea 156) y permite continuar con los esfuerzos, para tratar de dar una mejor calidad de vida a cuanto niño, niña o adolescente sea necesario.

En este caso vemos dos respuestas negativas: una de las cuales fue dada por el adolescente recién llegado; la otra por una adolescente que consideraba necesitar otro tipo de ayuda además de la psicológica.

¿Quieres regresar a tu hogar?

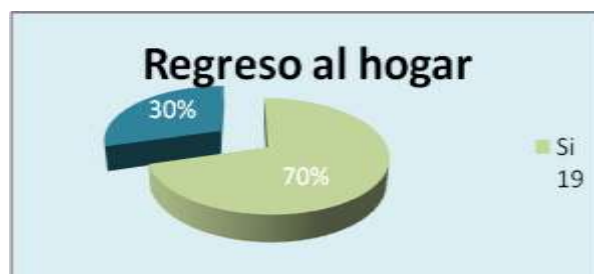


Gráfico N° 11

Fuente: Resultados de la Encuesta

En esta pregunta es notorio ver que el 70% de encuestados desean regresar a vivir con sus respectivas familias; a pesar que haya historial de violencia, extrañan a su familia y quieren regresar, con la esperanza de encontrar mejorado el ambiente del hogar y que ya no se produzcan este tipo de agresiones en sus casas. Esto es algo muy normal, puesto que el ser humano es una criatura social que necesita estar dentro de una estructura familiar que promueva el crecimiento psicológico, emocional y físico, en un ambiente de respeto, cariño y amor; por otro lado no debemos olvidar que, a diferencia de los adultos los niños no son rencorosos ni resentidos y olvidan con facilidad las agresiones sufridas. Por consiguiente, la mayoría de los niños desean regresar a su entorno familiar a pesar del maltrato recibido en sus hogares pues los lazos familiares son vínculos difíciles de romper.

Por otra parte, el 30% de encuestados manifestaron sus intenciones de no regresar a sus hogares con sus respectivas familias (en su mayoría adolescentes). Esto se debe a que tal vez, en sus familias existen casos crónicos de violencia familiar, que ni siquiera con ayuda especializada puede corregirse, o que simplemente recibieron tanto maltrato en sus vidas que, odian a sus progenitores. Esto es algo que debemos tomar en cuenta muy seriamente, por cuanto este grupo de niños, niñas y adolescentes tienen un mayor grado de riesgo de ser inadaptados sociales, caer en los peores vicios y perder toda clase de dignidad humana.

Por eso se hace necesario trabajar aún más con este grupo que en su mayoría son adolescentes, brindándoles apoyo y las terapias que sean necesarias para curar sus heridas, sus problemas de conducta, elevar su autoestima para que en lo futuro puedan ser personas de bien, útiles a la sociedad.

1.3 CONTRASTACIÓN DE PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN CON LOS RESULTADOS DE LA VALIDACIÓN

Los niños, niñas y adolescentes encuestados llegaron a la institución debido a malos tratos o abandono, no cumpliendo a cabalidad la institución, obviamente, con el reemplazo de su familia, por mucho que en ésta exista violencia o malos tratos, observándose un mayor número de población masculina que femenina. Pese a la violencia ejercida en sus hogares, en su mayoría los niños, niñas y adolescentes tienen el dese de retornar con su familia, aunque el 30% no desea volver a sus hogares por los malos tratos recibidos y las condiciones socioeconómicas existentes en sus respectivas familias, existiendo por parte de ellos resentimiento hacia sus progenitores, lo que conlleva la incompatibilidad de los niños, niñas y adolescentes con sus padres, u otros familiares.

Las causas de que el 59% del grupo encuestado sea de sexo masculino obedecen a que a las niñas les es más difícil poder escapar de la violencia. Y como no existen estadísticas específicas en la ciudad de La Paz, no se puede determinar cuántos casos más quedan sin ser denunciados.

Las niñas, niños y adolescentes que se encuentran en acogida institucional son una ínfima cantidad, si se los compara con los que pululan por las calles y mercados trabajando solo por la comida, siendo explotados en todas las formas.

El trabajo infantil en la ciudad de La Paz, conjuntamente con la mendicidad y las pandillas juveniles, se dan en el mercado, siendo estas últimas donde consiguen droga, socializándose entre ellos e incluso donde tienen su domicilio.

Cuando las niñas, niños y adolescentes van pasando a su madurez, debido a sus mayores necesidades y a la vida fácil de la mendicidad, consiguen un nuevo método de supervivencia que termina en delincuencia, pandillaje o prostitución.

Además, por ser Bolivia un Estado Constitucional de Derechos y Justicia, en el cual impera el principio “pro homine” resulta una inconsecuencia que el Estado no cumpla a cabalidad, en el cual uno de los deberes primordiales del Estado es “garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales”, específicamente en la Declaración Internacional de Derechos del Niño de 1959 que específicamente establece en su Art. 2 que: “El niño gozará de una protección especial y dispondrá de oportunidades y servicios, dispensado todo ello por la ley y por otros medios, para que pueda desarrollarse física, mental, moral, espiritual y socialmente en forma saludable y normal, así como en condiciones de libertad y dignidad. Al promulgar leyes con este fin, la consideración fundamental a que se atenderá será el interés superior del niño”.

Una adecuada política de tratamiento de las niñas, niños y adolescentes, implicará que éstos sean directos beneficiarios de las medidas que se tomen, especialmente, con su derecho a la alimentación, al vestuario, a la educación, a una vivienda digna etc.

Beneficiarios indirectos de las medidas a favor de las niñas, niños y adolescentes será la propia ciudadanía, ya que al existir una real preocupación del Estado y sus autoridades por esta clase de personas, será la ciudadanía la que se beneficiará cuando no exista delincuencia infantil y juvenil, que será evitada mediante una política efectiva de mejoramiento de las condiciones de vida de los referidos menores.

Es imperioso, en consecuencia, modificar las políticas existentes de acogimiento de niñas niños y adolescentes, ya que pese a que la Constitución de la República contempla disposiciones que promueven su desarrollo integral y señala que se asegurará el pleno ejercicio de sus derechos, velando por su interés superior, puede observarse un gran número de niñas niños y adolescentes abandonados.

La encuesta en que se sustenta la presente monografía hace una contrastación de las preguntas de la investigación con los resultados de la validación, formuladas a 27 niñas. Niños y adolescentes del Albergue Transitorio Municipal (Línea 156).

1.4 Datos Generales

La encuesta se efectuó a 27 niñas, niños y adolescentes del Albergue Transitorio Municipal (Línea 156), existiendo una presencia mayoritaria y notoria de niñas y niños de 7 años, quienes están más expuestos e indefensos ante la violencia en su hogar. Respecto de niñas y niños de mayor edad, y adolescentes, debido a que a medida que crecen son mayores sus mecanismos de defensa en contra de las agresiones de que son objeto.

El mayor número de albergados son de sexo masculino, quienes al ser víctimas de violencia intrafamiliar, optaron por refugiarse en el Albergue Transitorio Municipal (Línea 156). Dentro de las indagaciones pudo determinarse que a las niñas, a pesar de sufrir violencia en sus hogares, se les presentan mayores dificultades para abandonar sus hogares, aconteciendo, de igual manera que,

por razones de su sexo, reciben mayor protección de su padre o madre, quienes no las maltratan en la proporción que se hace con los menores de sexo masculino.

En consecuencia, el 59% del grupo encuestado es de sexo masculino, pero al no existir estadísticas específicas en la ciudad de La Paz, no se pudo determinar si existían más casos de menores maltratados por la falta de denuncia de los mismos.

En cuanto a la escolaridad del grupo encuestado un 67% del grupo, todavía están en edad escolar, eso implica que la violencia en que vive este grupo, empieza a edad muy temprana en sus hogares. Conforme van creciendo y están en el colegio, encuentran maneras de no estar en sus hogares, lo que evita en lo posible la violencia hacia ellos.

Debido a ello el Albergue Transitorio Municipal (Línea 156) también colabora con los niños y adolescentes brindándoles orientación, apoyo psicológico y educativo a fin de que estos puedan continuar con sus estudios.

GLOSARIO

Niñez: según diccionario de ciencias jurídicas políticas y sociales (2000), periodo de la vida humana desde el nacimiento hasta los siete años cumplidos (p.646)

Adolescente: según Osorio (2000), el que ha entrado en la adolescencia. Edad que sucede a la niñez y que transcurre desde que aparecen los primeros indicios de la pubertad hasta la edad adulta (p.62).

Adolescente: Periodo de transición entre la infancia y la edad adulta (Pequeño Larousse Ilustrado 1995). Se entiende por adolescente toda persona con doce años o más y menos de dieciocho años de edad (LOPNA 1.998).

Derechos: Conjunto de reglas de conducta cuyo cumplimiento es obligatorio y cuya observancia puede ser impuesta coactivamente por la autoridad legítima. (Osorio Manuel).

Derechos Humanos: Conjunto de normas dirigidos a proteger a los seres humanos (Meléndez 2.000).

Estado: según el diccionario enciclopédico de derecho usual (1996), del latín status. El cuerpo político de una nación, una organización social constituida en un territorio propio, con fuerza para mantenerse en el, e imponer dentro del mismo un poder supremo de ordenación y de imperio. Poder ejercido por aquel elemento social que en cada momento asume la mayor fuerza política (p.358)

Responsable: según diccionario Pequeño Larousse ilustrado (1980), que está obligado a responder de ciertos actos. Garante, fiador, solidario (p.898).

Acogimiento.- Recibimiento que se ofrece a una persona cuando llega a un lugar. Protección y cuidado que se da a una persona que necesita ayuda o refugio: la ciudad tiene varios centros de acogida para indigentes. Aceptación

o aprobación pública que recibe una persona o cosa: el nuevo utilitario ha tenido una fría acogida.¹⁹

Equipo multidisciplinario.- Se puede definir un equipo multidisciplinar como un conjunto de personas, con diferentes formaciones académicas y experiencias profesionales, que operan en conjunto, durante un tiempo determinado, abocados a resolver un problema complejo, es decir tienen un objetivo común. Cada individuo es consciente de su papel y del papel de los demás, trabajan en conjunto bajo la dirección de un coordinador. Una buena analogía podría ser la de una orquesta sinfónica, donde cada músico está íntimamente relacionado con todos los demás, y bajo la batuta del director, obtienen el resultado final de su trabajo.

La composición de equipos multidisciplinarios es muy variada, tanto en número de disciplinas involucradas como en el número de miembros de cada especialidad. En el comienzo de una actividad, al planificar la misma, siguiendo uno de los esquemas conocidos, como por ejemplo el del ((marco lógico)), u otro semejante, se define como estará formado el equipo de personal destinado a afrontar el problema .²⁰

Reinserción familiar.- El término reinserción familiar se emplea cuando se quiere dar cuenta de la situación de integrar nuevamente en la sociedad o comunidad a aquel individuo que por una determinada razón se encontraba viviendo fuera de la misma.

¹⁹ <http://es.thefreedictionary.com>

²⁰ Diccionario Lauruss