

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

Capítulo V

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Tabla 9
Componentes del SIPPROINA

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

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

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

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

Figura 1
Componentes y competencias del SIPPROINA

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



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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

V.2. Normativa nacional para el funcionamiento del SIPPROINA

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

V.2.1. Políticas públicas para la niñez y adolescencia

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

V.5. Características del personal vinculado con el SIPPROINA

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

V.5.1. Compromiso del personal técnico

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

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

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

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

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

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

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

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

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

V.5.2. Reflexiones

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

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

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

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

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

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

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

V.6. Servicios de atención

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

V.6.3. La institucionalización como primera medida

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

V.10.1. Reflexiones

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

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

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