



**Universidad Nacional Mayor de San Marcos**

**Universidad del Perú. Decana de América**

Dirección General de Estudios de Posgrado

Facultad de Ciencias Sociales

Unidad de Posgrado

**Optimización de competencias de la trabajadora social  
en la investigación tutelar en el MIMP, UPE Lima-  
2015**

**TESIS**

Para optar el Grado Académico de Magíster en Política Social con  
mención en Promoción de la Infancia

**AUTOR**

Carmen Violeta VEGAS CÁRDENAS

**ASESOR**

Mg. Jorge GARCÍA ESCOBAR

Lima, Perú

2021



Reconocimiento - No Comercial - Compartir Igual - Sin restricciones adicionales

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>

Usted puede distribuir, remezclar, retocar, y crear a partir del documento original de modo no comercial, siempre y cuando se dé crédito al autor del documento y se licencien las nuevas creaciones bajo las mismas condiciones. No se permite aplicar términos legales o medidas tecnológicas que restrinjan legalmente a otros a hacer cualquier cosa que permita esta licencia.

## Referencia bibliográfica

---

Vegas, C. (Año). *Optimización de competencias de la trabajadora social en la investigación tutelar en el MIMP, UPE Lima-2015*. [Tesis de maestría, Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Facultad de Ciencias Sociales, Unidad de Posgrado]. Repositorio institucional Cybertesis UNMSM.

---

## Metadatos complementarios

<b>Datos de autor</b>	
Nombres y apellidos	Carmen Violeta Vegas Cárdenas
Tipo de documento de identidad	DNI
Número de documento de identidad	06798942
URL de ORCID	“_”
<b>Datos de asesor</b>	
Nombres y apellidos	Jorge García Escobar
Tipo de documento de identidad	DNI
Número de documento de identidad	25770337
URL de ORCID	<a href="https://orcid.org/0000-0001-8972-3165">https://orcid.org/0000-0001-8972-3165</a>
<b>Datos del jurado</b>	
<b>Presidente del jurado</b>	
Nombres y apellidos	Ivonne Teresa Valencia León
Tipo de documento	DNI
Número de documento de identidad	09899635
<b>Miembro del jurado 1</b>	
Nombres y apellidos	Enrique Marino Jaramillo García
Tipo de documento	DNI
Número de documento de identidad	07224140
<b>Miembro del jurado 2</b>	
Nombres y apellidos	Esther Judit Vidal Córdova
Tipo de documento	DNI
Número de documento de identidad	08436578
<b>Datos de investigación</b>	

Línea de investigación	E.4.7.7. Trabajo Social y alternativas para la intervención profesional
Grupo de investigación	No aplica
Agencia de financiamiento	Sin financiamiento.
Ubicación geográfica de la investigación	País: Perú Departamento: Lima Provincia: Lima Distrito: Lima Latitud: -12.056445 Longitud: -77.085994
Año o rango de años en que se realizó la investigación	2015
URL de disciplinas OCDE	Temas sociales <a href="https://purl.org/pe-repo/ocde/ford#5.04.05">https://purl.org/pe-repo/ocde/ford#5.04.05</a> Interdisciplinariedad <a href="https://purl.org/pe-repo/ocde/ford#5.09.01">https://purl.org/pe-repo/ocde/ford#5.09.01</a> Otras ciencias sociales <a href="https://purl.org/pe-repo/ocde/ford#5.09.02">https://purl.org/pe-repo/ocde/ford#5.09.02</a>



Universidad Nacional Mayor de San Marcos  
Universidad del Perú. Decana de América

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES  
**UNIDAD DE POSGRADO**

## ACTA DE SUSTENTACIÓN

En Lima, a los ocho días del mes de octubre del año dos mil veintiuno, mediante sustentación virtual a cargo de la Unidad de Posgrado de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, a horas 10:00 a. m.; bajo la presidencia de la Dra. Ivonne Teresa Valencia León y con la concurrencia de los demás miembros del Jurado de Tesis, se inició la ceremonia invitando a la graduanda **VEGAS CÁRDENAS, CARMEN VIOLETA**, para que expusiera la Tesis con el objetivo de optar el Grado Académico de Magíster en Política Social con mención en Promoción de la Infancia, titulada:

**«OPTIMIZACIÓN DE COMPETENCIAS DE LA TRABAJADORA SOCIAL  
EN LA INVESTIGACIÓN TUTELAR EN EL MIMP, UPE LIMA-2015»**

A continuación, fue sometida a las objeciones del Jurado. Terminando esta prueba y, verificada la votación, se consignó la calificación correspondiente a:

**B MUY BUENO – 18 –**

Por tanto, el Jurado, de acuerdo al Reglamento de Grados y Títulos, acordó recomendar a la Facultad de Ciencias Sociales para que proponga que la Universidad Nacional Mayor de San Marcos otorgue el Grado Académico de Magíster en Política Social con mención en Promoción de la Infancia a la Bachiller **VEGAS CÁRDENAS, CARMEN VIOLETA**. Siendo las 11:20 a. m. y para constancia se dispuso se extendiera la presente Acta:

Dr. Enrique Marino JARAMILLO GARCÍA  
MIEMBRO

Dra. Esther Judit VIDAL CórdoVA  
MIEMBRO

Mg. Jorge GARCÍA ESCOBAR  
ASESOR

Firmado digitalmente por GARCÍA  
ESCOBAR Jorge FAU 20148092282  
soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 17.11.2021 17:43:04 -05:00

Dra. Ivonne Teresa VALENCIA  
LEÓN PRESIDENTA

Firmado digitalmente por VALENCIA  
LEON Ivonne Teresa FAU  
20148092282 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 18.11.2021 16:48:30 -05:00

Firmado digitalmente por SILVA  
SIFUENTES Jorge Elias Tercero FAU  
20148092282 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 22.12.2021 16:40:36 -05:00

**Dr. JORGE ELÍAS TERCERO SILVA SIFUENTES**  
Director

---

PABELLÓN JOSÉ CARLOS MARIÁTEGUI – CIUDAD UNIVERSITARIA

Teléfono: 6197000 Anexo 4003. Lima – Perú.

Correo: [upg.sociales@unmsm.edu.pe](mailto:upg.sociales@unmsm.edu.pe), [upgss@yahoo.es](mailto:upgss@yahoo.es)

Web: <http://sociales.unmsm.edu.pe/>

## **Dedicatoria**

A la memoria de mi padre:

José Vegas Pozo

### **Agradecimientos:**

A la Universidad Nacional Mayor de San Marcos de cuyo seno han nacido personas grandes y comprometidas con el desarrollo de nuestro Perú.

A mi asesor gran conocedor de la infancia cuyo compromiso lo he sentido evidente.

A los profesores de la Maestría por la sabiduría expuesta en clases.

A mis colegas del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables por su incansable labor en la reinserción familiar.



## ÍNDICE DE CONTENIDO

4

<b>Dedicatoria.....</b>	<b>2</b>
<b>Agradecimientos.....</b>	<b>3</b>
<b>Lista de tablas y gráficos.....</b>	<b>8</b>
<b>Lista de abreviaturas.....</b>	<b>9</b>
<b>Resumen.....</b>	<b>10</b>
<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>12</b>
<b>CAPÍTULO 1: PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....</b>	<b>16</b>
1.1. Situación problemática.....	16
1.2. Formulación del problema.....	18
1.3. Justificación de la investigación.....	18
1.4. Objetivos de la investigación.....	21
1.4.1. Objetivo General.....	21
1.4.2. Objetivos Específicos.....	21
<b>CAPÍTULO 2: MARCO TEÓRICO DE LA INVESTIGACIÓN.....</b>	<b>22</b>
2.1. Antecedentes de investigación.....	22
2.1.1. El desconocimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño, por parte del personal que presta servicios en los CAR.....	25
2.1.2. El derecho que tienen los niños, niñas y adolescentes abandonados a vivir en el seno de una familia amorosa y acogedora.....	28
2.1.3. Niños, Niñas y Adolescentes abandonados entre la protección y el internamiento a un CAR.....	32
2.1.4. Los niños, niñas y adolescentes que viven en los CAR, tienen derecho a vivir digna y gozosamente.....	33
2.1.5. Aproximación al contenido de las leyes en favor de la niñez abandonada, y el contexto de la sociedad peruana.....	34
2.2. Bases teóricas.....	36
2.2.1. Conceptualizando a la niñez en un país como el Perú, multicultural, plurilingüe y pluriétnico, sumido en medio de desigualdad y la pobreza.....	36
2.2.2. Los discursos y prácticas sociales en favor de los niños, niñas y adolescentes abandonados/as.....	38
2.2.3. La configuración de las normas jurídicas sobre los derechos de los niños, niñas y adolescentes: de la doctrina de la situación irregular, a la doctrina de protección integral.....	40

2.2.4. Teorías y enfoques que explican el problema del abandono de los niños, niñas y adolescentes.....	46
2.2.4.1. La Teoría del Desarrollo Humano: enfoque de las capacidades y habilidades para el ejercicio de los derechos fundamentales.....	51
<b>CAPÍTULO 3: CONTEXTO SOCIAL, ECONÓMICO, POLÍTICO Y CULTURAL DEL PERÚ: 1990-2019.....</b>	<b>58</b>
3.1. Contexto histórico, socio económico, político y cultural: Perú en las últimas tres décadas de hegemonía del modelo económico neoliberal.....	58
3.2. La violencia indirecta o estructural y sus nefastas consecuencias en la vida y existencia social de los niños, niñas y adolescentes abandonados.....	61
3.3. El enfoque de género en la historia de la infancia en el Perú.....	66
3.3.1. La persistente violencia de género y violación sexual, detonantes para la fuga del hogar de los niños, niñas y adolescentes.....	68
3.4. El enfoque intercultural para entender mejor a la sociedad peruana del bicentenario.....	72
3.5. La naturaleza socio histórica de la institución familiar en el Perú.....	78
3.5.1. El entorno familiar, social, económico y cultural; y la protección del Estado peruano.....	82
3.5.2. La importancia de la familia como primer espacio de socialización y desarrollo de los niños, niñas y adolescentes.....	84
3.5.3. Las familias y el ordenamiento socioeconómico y político peruano: décadas 1990-2020.....	88
3.5.4. La familia peruana en condiciones de vulnerabilidad y la insatisfacción de las necesidades básicas que no contribuyen al desarrollo humano para una mejor calidad de vida.....	92
3.6. Contexto normativo y medidas de protección en favor de los niños, niñas y adolescentes abandonados.....	97
3.6.1. La Convención sobre los Derechos del Niño: en el actual contexto de globalización.....	99
3.7. Los procedimientos y normas jurídicas del Estado para la protección de la niñez en situación de abandono.....	103
3.7.1. La protección de los niños, niñas y adolescentes en abandono como política pública de Estado.....	105

3.7.2. Las limitaciones en la labor de la investigación tutelar de parte de la Dirección de Protección Especial (DPE).....	109
3.7.3. Aspectos jurídicos referidos a la protección del niño, niña y adolescente en situación de abandono.....	116
3.7.4. El acogimiento familiar espacio social de amor, esperanza y fiesta para los niños, niñas y adolescentes en abandono.....	118
3.7.5. La investigación tutelar en el Perú: Marco referencial y normativo.....	122
3.7.5.1. La evolución histórica de la investigación tutelar en países de Europa y América Latina, en entornos económicos cambiantes.....	124
3.7.5.2. Cambios del modelo de atención a los niños, niñas y adolescentes en situación de abandono.....	125
3.7.6. Concepto, finalidad y procedimiento de la investigación tutelar.....	128
3.8. Los Centros de Acogida Residencial (CAR) del Programa Integral Nacional para el Bienestar Familiar (INABIF).....	133
3.8.1. El trabajo social y la investigación tutelar de los niños, niñas y adolescentes en situación de abandono.....	140
3.8.2. Las políticas públicas y el trabajo social, en un contexto de desigualdad social y económica.....	140
3.8.3. El trabajador/a social y su intervención con poblaciones en situación de desigualdad, pobreza y violencia.....	148
3.8.4. El rol humanizador del trabajador/a social en la investigación tutelar de los niños, niñas y adolescentes en situación de abandono.....	150
3.8.5. Perspectivas del trabajador/a social en la investigación tutelar de los niños, niñas y adolescentes en situación de abandono.....	153
<b>CAPÍTULO 4: METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN.....</b>	<b>158</b>
4.1. Hipótesis de la investigación.....	158
4.1.1. Hipótesis General.....	158
4.1.2. Hipótesis Específicas.....	158
4.2. Variables.....	159
4.2.1. Identificación de variables.....	159
4.3. Método.....	159
4.4. Tipo de investigación.....	159
4.5. Diseño de investigación.....	160
4.6. Unidad de análisis.....	160

4.7. Población de estudio.....	160
4.8. Selección de muestra.....	161
4.9. Técnicas de recolección de datos.....	161
4.10. Análisis e interpretación de la información.....	163
<b>CAPÍTULO 5: HALLAZGOS, RESULTADOS, Y DISCUSIÓN.....</b>	<b>164</b>
5.1. Análisis e interpretación de resultados (hallazgos más importantes).....	164
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>194</b>
<b>REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS.....</b>	<b>196</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>209</b>

Esquema 1: Organización de la DIT

Gráfico N° 1: Pirámide de necesidades humanas de Abraham Maslow

Tabla 1. Parentesco de la persona que asiste a las citas en las UPEs

Gráfico 1a. Personas que más acuden a las citas

Tabla 2. Causas de la desatención de los NNA

Gráfico 2b. Causas de la desatención familiar de los NNA

Tabla 3. Con quién vivía el NNA cuando se realizó la última visita

Tabla 4. Lugar de residencia de los NNA en presunto abandono

Tabla 5. Instituciones a las que recurre el trabajador social.

Tabla 6. Tipo de trabajo que realizan las madres de los NNA que se atiende

Tabla 7. Tipo de trabajo que realizan los padres

Tabla 8. Ocupación de los integrantes de la familia del NNA

Tabla 9. Identificación de las causas de presunto abandono según los NNA y familiares

Tabla 10. Problemas más importantes que tienen las trabajadoras sociales en las UPEs

Tabla 11. Acciones o estrategias que aplica cuando surgen problemas

Tabla 12. Normas que son más útiles en el trabajo social

Tabla 13. Limitaciones de la trabajadora social en la reinserción familiar

Tabla 14. Sugerencias de las trabajadoras sociales para disminuir dificultades en las UPE

Tabla 15. Competencias que debe tener un trabajador social en la investigación tutelar.

Esquema 2: Contenidos de las competencias que conforman la competencia de acción.

Niñas, Niños y Adolescentes (NNA)  
Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP)  
Dirección General de Niñas, Niños y Adolescentes (DGNNA)  
Dirección de Investigación Tutelar (DIT)  
Dirección de Protección Especial (DPE)  
Unidad de Investigación Tutelar (UIT)  
Unidad de Protección Especial (UPE)  
Centro de Atención Residencial (CAR)  
Centro de Acogida Residencial (CAR)  
Fondo Internacional de Emergencia de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)  
Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)  
Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS)  
Convención sobre los Derechos del Niño (CDN)  
Código de los Niños y Adolescentes (CNA)  
Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)  
Plan Nacional de Igualdad de Género (PLANIG)  
Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)  
Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE)  
Centro de Estudios de Derecho de Familia y el Menor (CEFAME)  
Defensoría Municipal del Niño y del Adolescente (DEMUNA)  
Banco Interamericano de Desarrollo (BID)  
Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)  
Policía Nacional del Perú (PNP)  
Índice del Desarrollo Humano (IDH)  
Programa Integral Nacional para el Bienestar Familiar (INABIF)  
Sistema Nacional de Atención Integral a Niñas, Niños y Adolescentes (SNAINNA)  
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

La presente tesis es producto de la experiencia profesional en la Dirección de Investigación Tutelar (hoy DPE) en el año 2015, donde he desempeñado la función de Trabajadora Social. De ahí que, los contenidos de la investigación indagan sobre la influencia e importancia del aspecto social en la determinación e impacto de las medidas de protección hacia un niño, niña o adolescente<sup>1</sup> en presunto estado de abandono, lo cual se plasma en la identificación de las competencias del trabajador social en este ámbito de acción.

La teoría que guía los procedimientos y la metodología utilizada así como el análisis de la información responde a las ciencias sociales. Por ello, aspectos como la historia, la influencia económica y política, guardan estrecha relación cuando se evalúa la situación de la infancia, con sus problemas así como en sus soluciones. El enfoque intercultural y de derechos es importante en la presente tesis, pues ayuda mucho en la reflexión de las causas así como en los procedimientos y trato a ofrecer a los niños, niñas y adolescentes en un país tan diverso y heterogéneo como es el Perú.

Se enfatiza primordialmente el aspecto social, contenidos en las leyes y procedimientos analizados en los primeros puntos y en el acápite sobre la intervención del trabajador social, se prioriza los aspectos familiares y el contexto de desigualdad, pobreza y migración como factores que intervienen en la desprotección de los NNA. En consecuencia, la restitución de derechos, el fortalecimiento de sus redes sociales y familiares son imprescindibles en las recomendaciones que se apliquen en el diseño y ejecución de las políticas sociales.

En este sentido, el papel del Estado es imperativo y no sólo a nivel de normas, ya que actualmente la economía de libre mercado no genera empleo, ni mucho menos distribuye equitativamente el crecimiento económico. Estos son temas que se tienen que tomar en cuenta para generar mejoras en la vida y existencia social de los NNA. De tal manera que las consejerías, seguimiento a las familias y a los mismos NNA vayan acompañados de intervenciones articuladas con los demás

---

<sup>1</sup> En adelante al referirnos a Niño, Niña y Adolescente utilizaremos las siglas NNA.

actores como las organizaciones sociales y los gobiernos locales. Estas reflexiones aparecen en los hallazgos y conclusiones que se adjuntan en los últimos capítulos.

**Palabras claves:** Investigación tutelar, medidas de protección, desprotección, familia, competencias, economía de libre mercado, distribución del crecimiento económico, políticas sociales.



El Perú es un país multicultural, plurilingüe y pluriétnico, con un rico capital económico, social y cultural (Bourdieu, 2005). Sin embargo, existe una gran cantidad de NNA que se encuentran en presunto estado de abandono, ya sea en las calles, en los Centros de Acogida Residencial<sup>2</sup> (CAR antes albergues) y otros viviendo en estado de explotación por personas que no son familiares, lo que constituye un inaceptable estado de la cuestión, que nos demuestra que a pesar de los claros indicadores de crecimiento económico que tuvo el Perú entre los años 2003 y 2013, considerada como una década de oro para la economía peruana. En efecto, durante esos años el Perú fue una locomotora que casi duplicó el tamaño de su PBI con un crecimiento promedio de 6,4% o 7,1% de su PBI si sacamos 2009, cuando la economía global se desplomó (Ganoza y Stiglich, 2019). Este inusitado crecimiento económico no ha contribuido a mejorar las condiciones de vida y existencia social de los niños, niñas, y adolescentes, ni mucho menos, ha coadyuvado al desarrollo social y humano de las familias de los sectores más pobres y excluidos de la sociedad.

En este escenario, podemos constatar, que sólo en el Programa Integral Nacional para el Bienestar Familiar (INABIF), a nivel del país son casi 17,000 niños, niñas y adolescentes que se encuentran viviendo en los CAR existentes en casi todas las regiones<sup>3</sup> una cantidad demasiado alta, sin considerar los centros privados de atención integral. Otro aspecto del gran problema de estos NNA es que de ellos, sólo un 10% se han reinsertado a sus familias, que en la mayoría de casos viven y/o sobreviven en medio de una sociedad áspera, irritante e indolente, ante la ausencia de políticas públicas –políticas económicas y políticas sociales- inclusivas de parte del Estado. Béjar, (2004).

De otra parte, podemos aseverar sin temor a equivocarnos que en el caso de los NNA que viven y/o sobreviven en situación de pobreza, extrema pobreza, donde se conjugan el hambre y la miseria, y problemas de vulnerabilidad y marginalidad a nivel nacional, es el Poder Judicial la institución que a través de los Jueces de Familia define la “suerte” de los NNA en presunto estado de abandono,

---

<sup>2</sup> En adelante al referirnos a Centros de Acogida Residencial utilizaremos las siglas CAR.

<sup>3</sup> Información estadística de INABIF a Diciembre del año 2015.

vulnerabilidad y marginalidad. Frente a esta situación, en Lima desde la creación de la Dirección de Protección Especial del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), son los equipos interdisciplinarios quienes asumen, investigan y definen la situación de estos NNA, dándole un tratamiento más técnico-administrativo y menos judicial. De esta manera el Estado ha puesto como uno de sus propósitos desjudicializar el tratamiento a esta población.

Por otra parte, no podemos dejar de reconocer que a pesar de los cambios que en materia de niñez y adolescencia se han obtenido desde la vigencia de la Convención sobre los Derechos del Niño, que dicho sea de paso, constituye la más clara, extensa y profunda ruptura con la ideología y práctica del proteccionismo tutelar, aquel que propugnaba la doctrina de la situación irregular (Jaramillo, 2015), a pesar de ello, en el tema de la reinserción familiar, que es el objetivo de las políticas sociales por la importancia que tiene la familia en la formación personalizada, estable y afectiva de esta población que tiene menos de 18 años, y especialmente de los más pequeños, aún no se ha logrado una plena y mayoritaria integración familiar, debido a nuestra desastrosa organización social, en la que, además de la miseria, reina el torcido ejemplo de la ambición lucrativa de los poderosos (Salazar, 2003).

Asimismo, consideramos necesario señalar, que los bajos porcentajes de NNA que se han reinsertado a un ambiente familiar tiene que ver con la permanencia de posturas adultocéntricas, en muchos funcionarios que resuelven los problemas de la niñez, y que en algunos casos ignoran la vigencia de la Convención sobre los Derechos del Niño, que en términos jurídicos, reconoce a la infancia como sujeto de derechos. Muchos de estos funcionarios, la mayoría de veces con el ánimo de que es lo mejor para los NNA, recurren a los procedimientos tradicionales para tomar las decisiones más “rápidas”, priorizando como la opción más “simple” trasladar a los CAR a todo NNA en presunto abandono y riesgo, con lo cual se termina la intervención referente a esta población infantil.

Otro factor preocupante, que impide una atención amorosa a los NNA en abandono, de parte de los funcionarios del Estado es la recarga de tareas administrativas, la cuantificación de metas de la población atendida, más que la calidad de la atención; y en algunos casos debido al escaso compromiso de los

profesionales encargados de trabajar con esta población. Del mismo modo, otro aspecto que ha salido a la luz con motivo de la planificación por resultados, es la ausencia de mecanismos de seguimiento y retroalimentación con casos exitosos. En este sentido, se necesitan políticas sociales activas y eficientes, que busquen mejorar la calidad y equidad de los servicios para los niños, niñas y adolescentes en abandono (Kliksberg, 2002).

Dicho esto, nuestra propuesta desde el lado social, es resaltar la importancia que tienen las redes familiares y comunales en los casos de presunto abandono de los NNA. Por tanto, debemos tomar en cuenta los aspectos sociales, económicos, políticos y culturales, que han traído como consecuencia el desarraigo, pobreza, extrema pobreza, y violencia. Es por ello, que consideramos indispensable tener políticas sociales profundas y eficientes como una gran arma para luchar contra la pobreza, pobreza extrema, la violencia, y la exclusión temprana de miles de NNA (Kliksberg, 2002).

Revertir la situación antes mencionada, requiere de un trabajo interdisciplinario, y en alianza estratégica entre el sector público y privado, para así mejorar las condiciones sociales, económicas, políticas y culturales, mediante la generación de empleo digno con un salario justo, para así tener servicios públicos de educación, salud y seguridad social de calidad, que beneficien a los niños, niñas y adolescentes, para su desarrollo integral y con ella coadyuvar al mejoramiento de la calidad de vida, y el desarrollo humano (Silva, 2005).

La presente investigación, ha sido organizada en cinco capítulos y finaliza con las conclusiones. El primer capítulo, considera el planteamiento del problema, la situación problemática y la formulación del problema; en el segundo capítulo, se aborda el marco teórico, antecedentes de la investigación, bases teóricas y enfoques; en el tercer capítulo, se plantea el contexto social, económico, político y cultural del Perú: 1990-2019, el enfoque de género en la historia de la infancia en el Perú, el enfoque intercultural para entender mejor a la sociedad peruana del bicentenario, la importancia de la familia como primer espacio de socialización y desarrollo de los niños, niñas y adolescentes, contexto normativo y medidas de protección en favor de los niños abandonados, la investigación tutelar en el Perú, el rol humanizador del

trabajador/a social en la investigación tutelar de los niños, niñas y adolescentes en situación de abandono; en el cuarto capítulo, se expone la metodología, hipótesis, variables, método, tipo y diseño de la investigación, unidad de análisis, muestra de la población de estudio, y técnicas de recolección de información; y en el quinto capítulo, se presentan los resultados y discusión; y finalmente las conclusiones de la investigación.

### 1.1. Situación problemática

La vida y existencia social del niño, de todos los niños, en los barrios periféricos de la Costa, del Ande y la Amazonía de nuestro país transcurre en medio de necesidades y vivencias, y en la que no siempre tienen las mismas oportunidades para su desarrollo integral, y en mucho de los casos, los niños deforman su personalidad debido al hacinamiento en que viven, el abandono, la sobreprotección, los traumas emocionales, las discordancias afectivas, la actitud extremadamente autoritaria o indulgente de sus padres, la ausencia de estímulos psicomotrices, y la carencia de espacios de escucha, amor, afecto y ternura en el seno de la familia (Castillo, 1968; Caravedo, 1968).

Lo antes señalado, tal vez sea una de las causas para que una gran cantidad de NNA albergados en los CAR que no logran ser reinsertados a su medio familiar y a los que se encuentran en presunto estado de abandono, cuyo número va en ascenso, se ha formalizado la creación de un área específica para que realice la investigación de esta población y se proceda a ejecutar las medidas de protección y el restablecimiento de sus derechos. Es con este criterio, que se creó la Dirección de Protección Especial (DPE) para la protección y la defensa de los derechos de los NNA en situación de abandono.

En efecto, la Dirección de Protección Especial (DPE) es dependiente del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), y como tal recibe un presupuesto especial en la modalidad de Presupuesto por Resultados para enfrentar el problema de esta población, en tiempo oportuno y con resultados visibles, teniendo como uno de sus objetivos la disminución de NNA “institucionalizados”. La DPE primero funcionaba sólo en Lima, lo que hacía que se centralicen mucho los procedimientos legales y sociales; y es a partir del año 2013 que se ha iniciado el proceso de desconcentración con la creación de las Unidades de Protección Especial (UPE) ubicadas en Junín, Arequipa, Cuzco, Madre de Dios, Piura, Loreto, Cajamarca, Lambayeque, Tacna, Tumbes, Apurímac, Lima Cercado, Lima Este,

Lima Norte (2015) y Lima Sur. Es de esta manera, que como ente rector, es la institución que asume la función de investigación que anteriormente, en el caso de las provincias, estaba en manos del poder judicial.

Ahora bien, no podemos dejar de señalar que las condiciones estructurales de la sociedad peruana, marcadas en lo social, económico, político y cultural, queramos o no reconocer, inciden directa y de forma contundente en los diferentes ámbitos del desarrollo humano, dificultando superar las brechas de desigualdad, pobreza y pobreza extrema, incluso negando la posibilidad de lograr mejoras al no incorporar un enfoque social que reconozca que existen determinantes sociales en sectores como educación, salud, seguridad social, desarrollo, etc. En este sentido, las políticas públicas –políticas económicas y políticas sociales- orientadas desde perspectivas asistencialistas, atomizadas, no han podido resolver los acuciantes problemas que afectan directamente a los NNA y sus familias; y que se constituyen en problemas sociales con efectos secundarios que agudizan la pobreza, pobreza extrema, la inseguridad y violencia en la que viven los NNA (Escuela Profesional de Trabajo Social UNMSM, 2018).

En medio de este contexto adverso, los NNA se encuentran abandonados, el trabajador (a) social es uno de los profesionales que participa activamente en la investigación tutelar conjuntamente con un profesional de psicología y un abogado (a). Sin embargo, es el trabajador (a) social la persona y/o profesional que realiza las visitas domiciliarias, las entrevistas, conoce la comunidad y a la familia extensa, además interlocuta con los profesores, vecinos y autoridades de la localidad donde vivía el NNA. Por otra parte, en caso de que el NNA se reintegre a su hogar el trabajador (a) social diseña las estrategias de acompañamiento, de asesoría y seguimiento a la familia, con la finalidad de fortalecer los lazos y/o vínculos sociales y afectivos, de las redes familiares y sociales como punto de apoyo.

Por otro lado, en una sociedad donde la pobreza y extrema pobreza urbana atenta la vida y existencia social de los NNA, los esfuerzos realizados por el trabajador (a) social y el equipo multidisciplinario de la DPE, muchas de las veces se ven frustradas cuando los NNA nuevamente se fugan de su casa. En consecuencia, la persistencia de estos problemas (pobreza, pobreza extrema y violencia), no se puede

resolver con una investigación tutelar de protección integral, sino con políticas económicas y políticas sociales que tengan como objetivo el bienestar social de la gente (Kliksberg, 2002).

Es por ello, que en la investigación tutelar de protección integral, consideramos que es muy importante tener en cuenta algunos datos, como la persistencia y el grado de la violencia entre los padres y contra los NNA, la presencia del abusador en casos de violación sexual como las causas más frecuentes y que ponen en riesgo la integridad de los NNA. No olvidemos que en el Perú, se producen alrededor de 30 violaciones por día, el 76% de las víctimas mujeres son menores de edad. Se estima que ocho de cada diez casos de abuso sexual tiene como victimario a un miembro del entorno familiar de la víctima y que 6 de cada diez embarazos en niñas de 11 a 14 años son producto de incesto o violación (Save the Children, 2005).

## **1.2. Formulación del problema**

La Dirección de Protección Especial no está logrando los resultados esperados respecto a la restitución del derecho de los NNA a vivir en familia. En este contexto, nos planteamos la siguiente pregunta de investigación:

¿La optimización de las competencias del (a) trabajador (a ) social puede aportar a mejorar el papel de la DPE en las decisiones en favor de los derechos del NNA en presunto abandono?

## **1.3. Justificación de la investigación**

Los niños son seres humanos y sujetos de derechos específicos, y como tal la Convención sobre los Derechos del Niño, reconoce para la infancia derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. En este sentido, Amartya Sen señala la importancia del empoderamiento en el derecho de toda persona, lo que es definido como el “proceso de adquirir poder, tanto para el control de fuerzas externas como para el aumento de la confianza propia y las capacidades individuales” (Sen, 2010: 43). Tomando en cuenta esta definición, es importante señalar que los niños, niñas y

adolescentes deben conocer que tienen derechos. Es por ello, que actualmente este conocimiento es muy importante para el desarrollo de una sociedad democrática porque amplía el concepto de ciudadanía, sin tener en cuenta la edad, color de la piel, creencia religiosa y posición económica, y sugiere un interesante proceso de inclusión para la infancia, en especial para los NNA más vulnerados en sus derechos (Valencia, 2014). En este sentido, la investigación puede señalar de manera más precisa los problemas de la investigación tutelar y aportar mejoras concretas al trabajo interdisciplinario, con ello se beneficiarán los NNA, sus familias y nuestro país ya que se estará contribuyendo a disminuir los niveles de violencia y a promover una cultura de paz.

De otra parte, no podemos dejar de señalar, que el maltrato sufrido por los más pobres, por los últimos de nuestra sociedad. Los insignificantes e invisibles, aquellos que no tienen peso en la sociedad –particularmente las mujeres y NNA de los sectores populares- son víctimas de la violencia. Este es, desgraciadamente el rasgo de la vida social, donde la pobreza llamada “violencia institucionalizada”, incluso legalizada, hecha estructura social, que fue calificada por el especialista en temas de paz el noruego Johan Galtung, como “violencia indirecta o estructural” con toda su carga de injusticia y pobreza. Es la violación cotidiana de los derechos básicos de la persona humana, la que más muertes prematuras e injustas produce, la muerte silenciosa de numerosos niños de nuestro país, por ejemplo. Su existencia, sin que esto signifique justificar otros tipos de violencia, debe ser tomada en cuenta si queremos entender parte, al menos, de lo que viene ocurriendo actualmente en los albores del siglo XXI (Gutiérrez, 2007).

Conforme lo señalado líneas arriba, ahora más que nunca, se justifica la presente investigación, por cuanto los niños, niñas y adolescentes son titulares de derechos, libertades y garantías que les corresponden por su calidad de seres humanos, incluidos aquellos que por su condición peculiar y la necesidad de atender sus requerimientos –en razón de la gran importancia que tiene esta etapa en la vida humana- han dado origen a la conceptualización de los derechos específicos (Valencia, 1999). En este sentido, consideramos importante contribuir al fortalecimiento de las capacidades de las personas, con la finalidad que sean seres humanos más equilibrados y con dominio de sus emociones y constructores de



planes y/o proyectos de vida que contribuyan a su desarrollo integral y al desarrollo humano, en especial de los NNA más desposeídos de la sociedad.

Los resultados de la investigación pueden aportar a mejorar la formación profesional del trabajador social y al mejor funcionamiento de las UPE, las cuales pueden optimizar sus procedimientos. En este proceso, el papel del trabajador (a) social es central, siempre y cuando, esté en la capacidad de dinamizar al equipo técnico articulando saberes y alternativas válidas para el seguimiento y acompañamiento para la restitución de los derechos de los NNA. De esta manera, se podrá obtener información más precisa en el diseño de un sistema de vigilancia social y monitoreo institucional, lo cual puede coadyuvar a disminuir los casos de reingreso de NNA en “situación de calle”.

De otra parte, la presente investigación aportará con los elementos necesarios para mejorar la formación académica de los trabajadores sociales, y también ayudará a la profundización de la investigación y gestión comunal, el manejo de las intervenciones sistémicas con la familia y el fortalecimiento del trabajo grupal de los NNA en riesgo. Asimismo, servirá para que el trabajador (a) social sepa reconocer la profundidad de los problemas sociales, económicos, políticos y culturales, ante los cuales debe contribuir a la promoción de la organización social, con la finalidad de robustecer a las fuerzas sociales, comunitarias comprometidas con la construcción de una sociedad más democrática, justa y digna (Cabaluz, 2020).

Ahora bien, no podemos dejar de señalar, que el Perú es un país de enormes desigualdades de orden social y económico entre sus habitantes, distancias que son una de las causas de los episodios violentos que ha tenido a lo largo de su historia; y cuyas consecuencias han sido la migración forzada de familias afectadas por la violencia política de los años 1980-2000; (Gutiérrez,2007) y ahora después del conflicto armado interno, estamos asistiendo a mayores niveles de violencia social, delincencial y familiar de forma generalizada.

Dicho esto, la sociedad peruana y su Estado enfrentamos hoy en día el reto de lograr una verdadera reconciliación con la infancia, con las infancias de nuestro país. Se trata de un nuevo pacto social, ético y político, con las nuevas generaciones, pacto

que debe fundarse en el reconocimiento de su condición de sujetos de derechos, de todos los derechos humanos, pacto que en la interculturalidad deberá encontrar los caminos del respeto y del mutuo enriquecimiento (Cussiánovich, 2004). Es por ello, que como trabajadores (as) sociales, debemos aportar para que las autoridades se involucren en actividades de promoción para el fortalecimiento de la vida y existencia social de los NNA y sus familias, con la finalidad de prevenir la violencia familiar e intrafamiliar y que no se transmita intergeneracionalmente.

## **1.4. Objetivos de la investigación**

### **1.4.1. Objetivo General**

- Identificar competencias del trabajador social para que aporte al mejoramiento de la funcionalidad de las UPE en el restablecimiento de los derechos de los NNA.

### **1.4.2. Objetivos Específicos**

**OE1.** Clasificar las competencias del trabajador social en la investigación tutelar en el MIMP, UPE Lima-2015.

**OE2.** Describir la función que desempeña el trabajador social en la investigación tutelar en el MIMP, UPE Lima-2015.

**OE3.** Conocer qué figura familiar participa más en la investigación tutelar en el MIMP, UPE Lima-2015.

### 2.1. Antecedentes de investigación

No podemos dejar de señalar que desde una perspectiva sociológica, tenemos que comprender y explicar la historia del pensamiento social sobre la infancia como una hermenéutica interpretativa de la acción “social” (Weber, 2010), del comportamiento humano de los otros, de los vencedores, de aquellos seres humanos occidentales que desde Iberia llegaron a Abya Yala en los siglos XV y XVI, y colonizaron, dominaron y explotaron a los vencidos, y cuyo comportamiento se basó en un proyecto de colectividad centrado en el olvido, la fragmentación étnica, el común empeño de imponer lo europeo y rechazar lo indígena y africano. Como dice Gonzalo Portocarrero (2015), la vida cotidiana de los vencidos se apoyaba en una sociedad disgregada y variopinta, atravesada por toda clase de jerarquías (étnico-raciales, económicas y de género), donde la precariedad de los vínculos sociales y afectivos estaba marcada por la debilidad de los sentimientos comunitarios en una sociedad autoritaria y racista omnipresente hasta la actualidad (Jaramillo, 2018b).

Durante este largo período de dominación occidental colonial, y ahora neocolonial, desde el establecimiento del moderno Estado-nación en el siglo XIX (Quijano, 2013), los NNA “indios”, “negros”, y “cholos”, siempre fueron considerados como objetos de protección tutelar por su condición de ser menores de edad, incapaces, sin voz, peligrosos, y excluibles, en medio de una sociedad ganada por la razón ciega, indolente y perezosa (De Sousa Santos, 2005), que siempre fue y sigue siendo racista, estigmatizadora y excluyente no solo con los NNA, sino también, con las familias en situación de pobreza y pobreza extrema.

En este largo período socio histórico, el problema de los NNA en presunto estado de abandono ha pasado por diferentes etapas y enfoques, cuando se pensaba que los niños muy pobres cuyas familias no podían mantenerlos debían ser derivados a los “albergues” o “puericultorios” para que el Estado se responsabilice de ellos. De esta manera, se crearon los albergues instituciones de corte arquitectónico con ambientes grandes, funcionales y jerárquicos que garantizaban la atención,

obediencia y la sumisión de los NNA (Jaramillo, 2018a). Este fue el paradigma dominante, resultado de un largo proceso histórico, donde primaba el paradigma de la especialización, donde su esquema de funcionamiento era simple: los NNA con problemas requerían ser atendidos en centros especiales diferenciados. En contraste, actualmente, en parte ha cambiado el paradigma de especialización para la atención a los NNA, ya que se privilegia ambientes hogareños, casas individuales con una madre cuidadora que atiende de seis a ocho NNA; y donde viven en un ambiente físico lo más parecido posible al que viven la mayoría de NNA de nuestro entorno cultural (Casas, 2002).

Ahora bien, hoy en día, la pobreza no puede ser una justificación para que el niño sea separado de su familia, ni mucho menos, puede ser pretexto a los problemas que surgen entre hijos adolescentes y padres muy autoritarios, una de las causas para recibir a los NNA que se fugan del hogar en los CAR, porque no quieren ser controlados o castigados. Sin embargo, no podemos dejar de señalar que los NNA que se fugan del hogar, es porque están cansados de ser socializados como decía Carmen Pimentel (1996):

“...en un contexto conflictivo, frustrante y carente de satisfacciones más vitales, como el afecto, el hambre, el abrigo, tienen con facilidad frustraciones personales y desarrollan una moral vivencial proclive a la violencia. Por tanto, la violencia con el niño, se manifiesta en el maltrato físico y psicológico de los mayores, sean padres, padrastros o profesores. Esta realidad se presenta en la vida cotidiana de los menores en tres fases: en el ambiente familiar, en el ambiente escolar y en el ambiente de la sociedad” (p. 30).

Dicho esto, nos preguntamos, ¿en una sociedad donde el NNA con problemas es ingresado a un CAR separándolo de su hogar será la solución? Desde nuestro punto de vista, consideramos que no es la solución, porque muy poco ayuda para que el NNA con problemas pueda recuperar su condición humana, y como tal el derecho a vivir con dignidad recibiendo amor, afecto y ternura (Caravedo, 1968). Respecto, a los NNA ingresados en un CAR, es muy importante señalar lo que dice la Defensoría del Pueblo en su Informe N° 150, del año 2010:

“La situación se torna aún más grave debido a que los niños, niñas y adolescentes refieren que esta sensación de desconocimiento y de marginación no se produce solo en su relación con las personas del mundo de afuera, sino que inclusive también está presente en el trato que reciben por parte del personal que presta servicios en los CAR.

*“No nos comprenden, no saben lo que sentimos. No nos hacen caso las personas mayores del hogar; a veces te gritan y a mí no me gusta”*

Es más, muchas veces, los niños, niñas y adolescentes encuentran que en los CAR se extienden las mismas ideas y prejuicios que sobre ellos, por el hecho de vivir allí, tienen las personas del mundo exterior, y que es que sobre la base de esta concepción que son tratados. Así, los niños, niñas y adolescentes entrevistados perciben que con frecuencia se les califica de acuerdo con su comportamiento y, a partir de ello, quedan señalados, marginados, incluso acusados de cuanto pueda ocurrir en la institución. No se les pregunta; tampoco pueden decir nada.

*“Dicen que soy malcriado, no puedo decir nada. Con todos pasa eso”.*

Incluso, sostienen, se les puede imputar faltas, no por lo que hace cada uno, individualmente, sino por lo que hace alguno de los miembros del grupo. Puede, incluso, tanto en el mismo centro como fuera de él –esto último por ejemplo, en la escuela- no realizarse mayor indagación, no individualizarse responsabilidades, *“por uno pagan pato todos”*, todos son castigados, con lo cual aquel que cometió la falta queda a merced del juicio y la sanción del grupo, con los consecuentes enfrentamientos, rencillas y divisiones entre ellos

*“Hay paseos, pero siempre nos mandan al último y eso está mal: por lo que somos pocas, seguro o, tal vez, porque nos portamos mal. No somos todas, son cuatro o cinco. Pero por uno pagan pato todos, siempre es así en todo el hogar. Si le han pegado a una chica, siempre dicen “Nazaret”, “Nazaret”. Hacen algo, es “Nazaret”. Todo somos nosotras, de todo nos echan la culpa”.*

[...] Es importante encontrar, a partir de los testimonios de los niños, niñas y adolescentes, que se sienten percibidos como “ladrones”, “bebidos” o “mentirosos”, es decir como no confiables. Lamentablemente, sienten que es esta concepción la que determina el modo de relación y el proceder del personal que presta servicios en los CAR para con los niños, niñas y adolescentes y, por consiguiente, de éstos para con dicho personal.

Finalmente, con relación a lo expuesto está el desconocimiento del que se sienten víctimas los referidos residentes, la sensación de no ser tomados en cuenta, es decir, de no recibir atención y de que su palabra y sus sentimientos no sean considerados” (pp. 27-80).

### **2.1.1. El desconocimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño, por parte del personal que presta servicios en los CAR**

La Convención sobre los Derechos del Niño, es el instrumento político y jurídico más importante que supuestamente regula el *campo* de la infancia y adolescencia que llega el 20 de noviembre de 1989. Es por ello, que ha sido llamada “la primera ley de la humanidad”<sup>4</sup> ya que es el tratado internacional que más ratificaciones ha tenido a lo largo de la historia (191 países a excepción de Somalia y Estados Unidos). La Convención sobre los Derechos del Niño, por su importancia política, social, jurídica y programática es incuestionable (Bustelo, 2007).

Ahora bien, la Convención sobre los Derechos del Niño, después de treintaidos años de prevalencia, como sostiene Emilio García Méndez (1998), uno de los más conocidos difusores de la Convención en América Latina, afirma que:

“... cualquier adjetivo resulta pequeño comparado con el potencial transformador del tratado internacional sobre derechos humanos que más consenso jurídico y sobre todo social ha obtenido en toda la historia de la humanidad. Instrumento que, en lo inmediato lejos de disminuir paradójicamente ha aumentado la visibilidad de las violaciones a los derechos

---

<sup>4</sup> Esta expresión fue acuñada por James P. Grant, entonces secretario ejecutivo de Unicef. No olvidemos que el señor Grant fue un incasable y ejemplar luchador comprometido con la causa de los niños, niñas y adolescentes en el mundo; y uno de los principales artífices políticos de la Convención.

de la infancia. De igual forma que el termómetro pone en evidencia la fiebre y el satélite la quema de los bosques, la Convención ha aumentado notablemente la visibilidad de las violaciones a los derechos de la infancia” (Silva y Pedernera, 2006).

En el caso de nuestro país, el Estado peruano ratificó la Convención sobre los Derechos del Niño, el año 1990, y como tal, es Estado Parte de la Convención, que trajo aparejada la ilusión de una transformación cultural de las prácticas y políticas sociales, lo que establecería las condiciones para su plena aplicación. En este sentido, el Estado en nuestro país, adecuó la normativa jurídica nacional a los postulados de la Convención, reemplazando el viejo Código de Menores del año 1962 (doctrina de la situación irregular), por el Código de los Niños y Adolescentes Ley N° 27337 (doctrina de la protección integral) que está vigente desde el año 1992.

De otra parte, el Estado elaboró El Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia (PNAIA) desde el año 1990; siendo los últimos el PNAIA 2002-2010, y el PNAIA 2012-2021. No obstante ello, actualmente el 31% de niños y niñas menores de cinco años viven en situación de pobreza, y un millón cuatrocientos mil adolescentes y jóvenes se encuentra en condición de Ni Ni, es decir, ni estudian y ni trabajan; de este grueso sector de la población Ni Ni, el 66,8% son mujeres y el 33,2% son hombres (INEI, 2020).

Asimismo, no podemos dejar de señalar, que en nuestro país, a pesar de la bonanza y el crecimiento macroeconómico, sin embargo, la desigualdad se expresa en la incidencia de la pobreza, caracterizada por el hambre, la ausencia de salud, las malas condiciones de vivienda, el ambiente social inadecuado, el analfabetismo, la falta de calificación y los bajos ingresos. De este modo, la pobreza afecta en mayor número a la niñez y adolescencia (45,4% de los 10 millones 572 mil niños, niñas y adolescentes) que significa 10,6 puntos porcentuales por encima del promedio de pobreza del país que fue de 34,8% el año 2009. Por otra parte, la situación es aún más crítica y dramática en los residentes del área rural donde la pobreza afectó al 68,5% de sus niños, niñas y adolescentes, es decir, 2,3 veces la pobreza comparada con el área urbana que es del 29,3%. En este ámbito geográfico una tercera parte de los niños, niñas y adolescentes son indigentes (pobres extremos, es decir, pertenecen

a hogares cuyo gasto en consumo no cubre el costo de una canasta básica de alimentos (PNAIA 2012-2021, pp. 24-25).

Ante este inaceptable estado de la cuestión, nos preguntamos: ¿por qué en un país como el Perú, con una economía de renta media, existe tanta desigualdad, pobreza y violencia que afecta la vida y existencia social de los NNA y familias, tanto en el área rural, así como en el área urbana?, ¿de qué ha servido entonces el crecimiento económico, si el Estado no ha invertido en políticas sociales inclusivas?, ¿qué impacto han tenido en los dispositivos institucionales existentes a partir de la vigencia de la Convención sobre los Derechos del Niño?, ¿hasta qué punto los niños, niñas y adolescentes que viven en los CAR reciben espacios de escucha, amor, afecto y ternura de parte del personal que trabaja socialmente con ellos y ellas en estos centros?

La respuesta, es obvia, como hemos podido constatar en el Informe N° 150 de la Defensoría del Pueblo, conforme los testimonios de los niños, niñas y adolescentes que viven cotidianamente en los CAR, revelan que el personal que acompaña el proceso de educación y remediación de la vida y existencia social de estos niños, niñas y adolescentes, desconoce los postulados de la Convención sobre los Derechos del Niño, y por ende ignora el paradigma de la doctrina de protección integral. No olvidemos, que los derechos de los niños, a pesar de ser un valioso capital humano, no constituye una prioridad, a pesar de las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas sobre el Estado peruano (Bazán, 2009).

En efecto, el Estado peruano, en términos de políticas públicas –políticas económicas y políticas sociales- aplica el modelo del derrame, “chorreo” y/o “goteo”, para “proteger” a los niños, niñas y adolescentes de los CAR, más no está interesado, en capacitar al personal que trabaja en estos centros; y ni mucho menos, orienta sus esfuerzos para que estas políticas sociales ofrezcan las oportunidades para el desarrollo de las capacidades y habilidades de los NNA y las familias que busque el bienestar e inclusión social (Kliksberg, 2002).



## 2.1.2. El derecho que tienen los niños, niñas y adolescentes abandonados a vivir en el seno de una familia amorosa y acogedora

No olvidemos que el primer espacio social de socialización del niño es la familia, donde debería recibir las vitaminas psicológicas: amor, afecto y ternura (Caravedo, 1968). Por tanto, los elementos de este espacio social íntimo que es la familia, deberían ser vividos por el niño, niña y adolescente de manera muy afectiva, sirviéndole como el primer apoyo en su desarrollo biopsicosocial. Como dice Luis Tejada Ripalda (2014):

“Según Pierre Bourdieu, en la casa se obtiene la primera noción espacial de contacto y separación, lo que es la primera relación topológica, de la cual derivarán otras: gracias a ella descubre su cuerpo, el Yo y el objeto, el Yo y los otros, lo propio y lo extraño, el interior y el exterior. En ese sentido, el Yo se desarrolla gracias al espacio, y simultáneamente, en el reconocimiento de este. Además, la casa es un microcosmos organizado según posiciones, oposiciones y divisiones que tienen una relación de homogeneidad, oposición y prefiguración con el universo; finalmente, es el espacio donde aprendemos los primeros ritos, licencias y prohibiciones. Ahí se impone el “ordenamiento lógico” de las cosas y la “ética de los adultos”, quienes buscan mantener el orden y la limpieza a través de exigencias y prohibiciones” (p. 51).

En el caso de la casa de las familias peruanas, lamentablemente está fragmentada y lleno de problemas, debido a los abismales niveles de desigualdad, pobreza y violencia; y más aún, es un microcosmos desorganizado y hostil, motivo por el cual los vínculos sociales y afectivos de los padres y sus hijos están muy debilitados, y en muchos casos están fracturados, motivo por el cual los NNA terminan fugando de la casa familiar, y muchos de ellos, terminan internados y viviendo en los CAR, por disposición de los jueces de familia.

Ahora bien, ante el abandono moral y material de los NNA que terminan viviendo en los CAR, son considerados como sujetos pasivos de las estructuras y procesos sociales de estas instituciones, a pesar de la vigencia de la CDN, no obstante ser un producto cultural de origen occidental, elaborado fundamentalmente

a partir de las concepciones dominantes de Europa y América del Norte (Pilotti, 2001), es un gran avance y ha sido definida frecuentemente como una verdadera revolución, que transforma al “menor en ciudadano”, es por ello, que no resulta exagerado afirmar que la Convención constituye una revolución francesa que llega a los niños con doscientos años de retraso (Emilio García Méndez). Obviamente desde la Convención hasta la actualidad en términos jurídicos el carácter de persona de los niños, niñas y adolescentes no está más en discusión, la infancia ha adquirido definitivamente el status de persona (Ñari Walac, 2001).

De otra parte, no podemos dejar de reconocer, que respecto a los NNA en estado de abandono uno de los textos fundamentales para conocer los derechos y cuidados parentales es la Convención sobre los Derechos del Niño, documento jurídico internacional que tiene carácter vinculante, donde queda claramente establecido la protección a la que tienen derecho los NNA en estado de abandono por considerarlos de sumo interés; a continuación señalamos los artículos referidos a los niños sin cuidados parentales y en riesgo:

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

Por tanto, de cara a este artículo los gobiernos nacional, regional y local, (las autoridades nacionales, regionales y locales) deben hacer que se cumplan todos los derechos recogidos en la Convención. De esta manera, ayudarán a las familias a garantizar estos derechos, y también se debería pedir la cooperación internacional de otros países para que se cumplan los derechos de los NNA en abandono. Al respecto, es muy claro lo que propone la Convención sobre los Derechos del Niño (1995) en el:

“Artículo 18. 1. Los Estados Partes pondrán el máximo empeño en garantizar el reconocimiento del principio de que ambos padres tienen obligaciones

comunes en lo que respecta a la crianza y el desarrollo del niño. Incumbirá a los padres o, en su caso, a los representantes legales la responsabilidad primordial de la crianza y el desarrollo del niño. Su preocupación fundamental será el interés superior del niño” (pp. 20-21).

En consecuencia, las autoridades deben respetar a los padres y a todas las personas que sean responsables de la educación de los niños, niñas y adolescentes. En este caso, no podemos dejar de señalar que la familia tiene la responsabilidad de evitar el castigo físico y humillante como una práctica que vulnera los derechos de los niños, más aun teniendo en cuenta, como señala el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas que el castigo corporal de los niños, niñas y adolescentes es incompatible con la Convención sobre los Derechos del Niño. De igual manera, el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos ha llamado la atención sobre esta problemática con la finalidad de proteger la integridad personal de los niños, niñas y adolescentes, tanto en la esfera pública, así como en el ámbito familiar (Defensoría del Pueblo, 2012).

“Artículo 20. 1. Los niños temporal o permanentemente privados de su medio familiar, o cuyo superior interés exija que no permanezcan en ese medio, tendrán derecho a la protección y asistencia especiales del Estado”<sup>5</sup>.

Este derecho puede materializarse, con la colocación del niño en abandono, en una familia sustituta y/o de acogida. Por tanto, la institucionalización del niño en abandono, no debe ser una prioridad; sino un último recurso, no olvidemos que todo NNA tiene el derecho a vivir en el seno de una familia amorosa.

“Artículo 25. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño que ha sido internado en un establecimiento por las autoridades competentes para los fines de atención, protección o tratamiento de su salud física o mental a un examen periódico del tratamiento a que esté sometido y de todas las demás circunstancias propias de su internación” (p. 30).

---

<sup>5</sup> Convención Sobre Los Derechos del Niño.  
<http://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>

Conforme a este artículo de la Convención, las autoridades están obligadas a proteger a los NNA en abandono, quienes lamentablemente sufren los estragos de una sociedad áspera, irritante y fracturada con altos índices de desigualdad, pobreza, pobreza extrema y violencia. Es por ello, que los CAR deberían ser espacios sociales donde los NNA con problemas reciban las vitaminas psicológicas: amor, afecto y ternura (Caravedo, 1968; Cussiánovich, 2015).

“Artículo 27. 1. Los Estados Partes reconocen el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social. 2. A los padres u otras personas encargadas del niño les incumbe la responsabilidad primordial de proporcionar, dentro de sus posibilidades y medios económicos, las condiciones de vida que sean necesarias para el desarrollo del niño”.

No debemos perder de vista, que todo Estado social de derecho (Bauman, 2005), está obligado a diseñar políticas sociales inclusivas, con la finalidad que los padres de familia puedan ofrecer a los NNA una vida digna. Sin embargo, en nuestro país, debido a los altos índices de pobreza que asciende a un 20,2%, que involucra a 6 millones 564 mil 93 personas que tienen un gasto per cápita mensual que no cubre la canasta básica compuesta por alimentos, bienes y servicios. De otra parte, la pobreza extrema asciende a 2,9% que equivale a 942 mil 370 personas que cuentan con 187 soles para cubrir las necesidades básicas de la familia (INEI, 2020). Por tanto, nos preguntamos, ¿en esta situación de pobreza y pobreza extrema en que viven las familias, cómo pueden ofrecer a los NNA vivienda, nutrición, educación, salud, recreación y vestido?

La respuesta cae por su propio peso, pues en una sociedad como la nuestra el abandono de los NNA, nunca debe declararse en base a la pobreza y pobreza extrema, cuando los padres de familia carecen de los recursos necesarios para cuidar de sus hijos de forma adecuada, si no reciben del Estado apoyo necesario para cumplir con este deber, ya que actualmente el 75% de la Población Económicamente Activa (PEA), se dedican a actividades económicas informales, y sin ninguna protección social (Jaramillo, 2018).

### 2.1.3. Niños, Niñas y Adolescentes abandonados entre la protección y el internamiento a un CAR

La Convención sobre los Derechos del Niño, describe claramente el principio “de las tres Pes”, nos referimos a la: *protección, provisión y participación* (Liebel, 2006); y es a partir de estos principios que en el caso de los NNA en abandono existen instituciones especializadas, que brindan apoyo a las familias para ayudar a resolver los conflictos y problemas, mediante actividades de consejería, terapias de familia, asesoría y monitoreo permanente. En estas acciones cumplen un papel muy importante las Defensorías Municipales del Niño y del Adolescente (DEMUNAS), las Defensorías Escolares (DESNAS), la Dirección de Protección Especial (DPE), los vecinos, los profesores y la comunidad organizada; asimismo el Código de los Niños y Adolescentes (CNA) Ley N° 27337, que reconoce a los niños, niñas y adolescentes, los siguientes derechos: derecho a una vivienda integral, derecho a vivir en un ambiente sano, derecho a la libertad, derecho al nombre, identidad y nacionalidad, derecho a vivir en familia, derecho a la educación, salud y recreación, derecho al trabajo, derecho a la libertad de opinión, libertad de expresión, pensamiento, conciencia y religión; libertad de tránsito y libertad de asociarse (Ñari Walac, 2001).

Sin embargo, actualmente, a pesar de la existencia de estas instituciones – DEMUNAS, DESNAS, DPE-, y la vigencia del Código de los Niños y Adolescentes (CNA), en el imaginario popular y las prácticas sociales, frente a los NNA en abandono, todavía subyace la ideología y práctica del proteccionismo tutelar que se sustenta en la doctrina de la situación irregular, y a estos NNA se les califica como menores, incapaces, peligrosos, sin voz y excluibles (Jaramillo, 2018); y cuando cometen actos ilegales se les considera delincuentes juveniles, que igual que los adultos merecen ir a la cárcel.

De otra parte, cabe precisar que cuando los NNA en abandono cometen una infracción penal, se dictan medidas de libertad provisional y consejerías permanentes para ir modificando algunas conductas de los NNA y sus familias, buscando apoyo grupal y económico para que no se profundice su situación de pobreza, pobreza extrema y sus problemas familiares.

#### **2.1.4. Los niños, niñas y adolescentes que viven en los CAR, tienen derecho a vivir digna y gozosamente**

Un problema aún no resuelto en la sociedad peruana, es que la mayoría de padres de familia no tienen empleo fijo, y como tal no cuentan con un horario regular, de este modo, es mucho más difícil establecer una comunicación entre padres e hijos, por otra parte no son lo suficientemente claras las normas de convivencia en el hogar. En este marco, los padres de familia suelen ser muy rígidos, autoritarios, mandones, desconsiderados y abusivos con los niños, niñas y adolescentes, y en muchos casos, ejercen violencia contra ellos y ellas. De este modo, la violencia contra el niño, niña y adolescente se manifiesta con el maltrato físico y psicológico de parte de los mayores, ya sean madrastras, padrastros o también profesores, esta es una causa detonante para que en la mayoría de los casos, los NNA terminen fugando de sus hogares (Pimentel, 1996).

En esta situación, en la que viven miles de niños, niñas y adolescentes, dio lugar a que el Estado peruano, cumpliendo su rol protector y promotor de los derechos del niño, haya creado los CAR, con la finalidad de acogerlos por mandato del Poder Judicial, y por decisión de los Jueces de Familia, a los NNA en abandono. Sin embargo, una vez que el NNA ha sido acogido en un CAR, encuentra un ambiente hostil, autoritario y jerárquico de parte del personal que trabaja en estos centros, debido a que muchos de ellos, todavía siguen actuando con la doctrina de la situación irregular. Por tanto, la extensión de la doctrina de la situación irregular resulta inversamente proporcional a la extensión y calidad de las políticas sociales básicas (García, 1995).

Ante esta situación reinante en los CAR, la Doctora Mayda Ramos Defensora Adjunta de la Niñez de la Defensoría del Pueblo, a partir de una evaluación de la situación de los NNA que se encuentran acogidos en los CAR y el papel que cumplen los trabajadores de estas instituciones que los albergan, que emplean metodologías poco participativas y antidemocráticas, propuso un nuevo modelo de atención, basada en una comunidad de vida familiar donde se aprende a vivir con otras personas; y más aún, donde los NNA aprenden a crecer hacia el amor y la liberación (Varnier, 1980).

Ahora bien, los CAR deberían constituirse en una familia extendida, donde sus integrantes aportan a las nuevas interrelaciones, más aun teniendo en cuenta, que los NNA llegan con experiencias socialmente aprendidas, tanto en el entorno familiar, tanto en el entorno comunal. Es por ello, que reconocemos que la familia es el grupo humano en el cual las personas viven, donde expresan importantes motivaciones psicológicas y se realizan plenamente en diversas actividades, y también es el espacio social donde aprenden a resolver los problemas de la vida cotidiana en estrecha convivencia con sus pares (Castro, 2004). Sólo en esta medida los NNA acogidos en los CAR, podrán vivir digna y gozosamente. He aquí la importancia, de la propuesta de la Defensora de la Niñez, que debería asumir el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), a través del Programa Integral Nacional para el Bienestar Familiar (INABIF), porque como decía José Martí, los niños han nacido para ser felices.

#### **2.1.5. Aproximación al contenido de las leyes en favor de la niñez abandonada, y el contexto de la sociedad peruana**

Aspiramos aproximarnos al contexto de la sociedad peruana, para comprender y explicar la importancia que tiene la familia en la vida y existencia social de los niños, niñas y adolescentes, en un país como el Perú, multicultural, plurilingüe y pluriétnico. Es por ello, que concordamos con María Emma Mannarelli (2014) cuando nos dice que:

“La vida de niños y niñas adquiere sus significados y sus referentes emocionales de acuerdo a las configuraciones de la estructura familiar. Sin embargo, esta encierra también muchas dinámicas. Por eso es importante distinguir una casa que se va cerrando y definiendo sus linderos con la calle y los espacios públicos, creándose en su interior vínculos más cercanos, y se convierte en un espacio relativamente propicio para la intimidad, de aquella más permeable, más abierta, pero más jerarquizada donde los vínculos entre niños y adultos por ejemplo tienen una calidad y una intensidad emocional propia y están más matizados por otras presencias afectivas. Vale la pena aclarar que estos procesos son largos y complejos y que siempre se están redefiniendo. Esto es una oportunidad para decir que está pendiente la

pregunta acerca de en qué medida varían en cada cultura los significados de la infancia. Es más, puede haber culturas donde hay niños y no niñas. [...] Para entender la infancia, entonces, también es importante atender al tipo de vínculos que se establece en el mundo adulto entre hombres y mujeres. La concepción de los menores y el valor o función que se les asigna en una sociedad se encuentran estrechamente ligados a la definición de las identidades sexuales y a las regulaciones del comportamiento que rige la comunidad familiar. Por eso es importante considerar la gran variedad de estructuras familiares existentes, resultado tanto de una combinación de vertientes culturales diversas como de una jerarquía social particularmente marcada, la que articula sin homogenizar. Esto no está ajeno, sino todo lo contrario, a las formas y a los rasgos del comportamiento estatal, que interactúan con los patrones de ejercicio de la autoridad privada” (pp. 131-132).

Dicho esto, tales tendencias han tenido repercusiones en la vida y existencia social de los niños, niñas, adolescentes y las familias. Es por ello, que utilizaremos la Teoría Familiar Sistémica, por tanto, describiremos el Sistema de Protección Integral en la Atención de NNA en presunto estado de abandono, tomando en cuenta para ello el interés superior del niño, que es uno de los principios de la Convención sobre los Derechos del Niño, asimismo tomaremos en cuenta las competencias del trabajador social en el abordaje de la investigación tutelar. Del mismo modo, haremos referencia al rol del Estado y las políticas públicas sobre NNA, tomando en cuenta las normas Nacionales: Código de los Niños y Adolescentes (CNA) Ley N° 27337, Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia (PNAIA), así como las normas y acuerdos internacionales sobre los derechos del niño, en especial las recomendaciones al Estado peruano de parte del Comité de Derechos del Niño de las Naciones Unidas.



## **2.2. Bases teóricas**

### **2.2.1. Conceptualizando a la niñez en un país como el Perú, multicultural, plurilingüe y pluriétnico, sumido en medio de desigualdad y la pobreza**

Mantener una sociedad digna depende en gran medida de la crianza de los niños, niñas y adolescentes para que fortalezcan los valores de la sociedad a fin de que sea más democrática, libre, justa, humana y digna (Jaramillo, 2018). Es por ello, que antes de definir el abandono de la niñez hay que definir a la niñez misma, como parte de una sociedad donde la pobreza material no impide que estas personas consigan tener una profunda conciencia de los problemas más esenciales de la existencia humana, como la compasión por otras formas de vida, entre ellas de los espíritus animados e inanimados de la naturaleza. El respeto por las entidades comunitarias, es lo que mantiene unida a la sociedad para vencer los obstáculos que parecen ser insuperables. Desde esta postura, resulta difícil comprender cómo es que los niños y niñas que crecieron en un entorno marginal y bajo las condiciones de vida más simples, resultaron siendo miembros valiosos de la comunidad, y que acatan una sólida ética laboral, además de tener un alto espíritu de colaboración, mostrando confianza en sí mismos, y teniendo un comportamiento respetuoso con sus padres y coetáneos en la vida cotidiana de la comunidad (Bolin, 2018).

Por tanto, consideramos muy importante la etapa de los primeros años de vida de los niños y niñas, como una “ventana” de oportunidades para el desarrollo de sus capacidades y habilidades. En consecuencia, su cuidado es una inversión que coadyuvará a su desarrollo integral. En este sentido, no debemos perder de vista que el problema de los NNA en estado de abandono, es un grave problema que no sólo afecta la vida y existencia social de ellos y sus familias; sino también pone en tela de juicio el rol del Estado, de la comunidad y la sociedad civil.

De otra parte, es bueno precisar, que la eterna ineptitud del Estado peruano frente al sufrimiento de los niños, niñas, adolescentes y sus familias, es el resultado de los fracasos de las élites económicas, políticas y sociales, en el devenir histórico de nuestro país. Además de la pobreza y pobreza extrema, que ya es parte del paisaje que raya en lo dantesco, donde afloran el racismo y el desprecio a los pobladores andinos y amazónicos; no obstante ello, estas plagas – desigualdad, pobreza y

pobreza extrema – terminan siendo derrotadas, no por las políticas públicas o por el esfuerzo de los servidores públicos e incluso de la sociedad civil, sino por la misma inercia o porque “todo tiene su final”, como bien nos recuerda Héctor Lavoe en su famosa canción (Mc Evoy, 2021).

Dicho esto, debemos señalar que a pesar de la reducción de la pobreza, los indicadores de crecimiento y desarrollo temprano de los niños y niñas; continúan presentando altas brechas entre zonas urbanas y rurales. Si tomamos como referencia el costo de la canasta básica entre los años 2001 y 2002, la pobreza en zonas urbanas se redujo de 42.6% a 25.7%, mientras que en la zona rural bajó de 76.9% a 64.6% (CIAS, 2009). Sin embargo, la prevalencia de la anemia y desnutrición en el grupo de niños y niñas de 5 años era de 54% en la zona rural, cifra que subía a 75% en los (as) niños y niñas de 6-24 meses (Unicef, 2013).

Lo antes señalado, es un claro indicador de la ausencia de un marco conceptual que lleva implícito el riesgo de que las responsabilidades y los esfuerzos del Estado, la comunidad y la sociedad civil se diluyan, lo cual se traduce en la práctica a que simplemente no suceda nada diferente de lo que se estaba haciendo antes en favor de los niños y niñas, debido a que no existe la consistencia ni la complementariedad que lo permitan. La consistencia se refiere a cómo las intervenciones son desarrolladas, y en su adherencia a los principios que rigen los derechos del niño, dentro de su ambiente familiar y comunitario. La complementariedad se basa en la interdependencia de las necesidades y de las acciones específicas. Bajo este concepto, el nivel de integración depende en buena medida de los conceptos, principios y valores que son promovidos por el marco conceptual y son los que guían y motivan las acciones en favor de los niños y niñas (Unicef, 2013).

Ahora bien, no podemos dejar de reconocer, que gracias al esfuerzo común de las políticas públicas, se puede dar cuenta, que si bien es cierto que en el Perú existe el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) y el Programa Integral Nacional para el Bienestar Familiar (INABIF) que apoya a las familias en situación de vulnerabilidad, los niños son vistos en este marco institucional como una extensión más de la familia, y es necesario reforzar la preocupación y los recursos

hacia ellos y ellas, por ser sujetos sociales activos y con plenos derechos, es por ello, que la atención a la niñez debería reflejarse en acciones permanentes. Sin embargo, como dicen las normas -Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), Código de los Niños y Adolescentes (CNA) y Plan Nacional de Acción por la Infancia y Adolescencia (PNAIA)- proceso iniciado el año 1990 con la suscripción de la CDN por el Estado peruano y el año 1992 con la aprobación del CNA y el PNAIA, se continúa realizando denodados esfuerzos para superar las trabas burocráticas, tanto a nivel gubernamental, así como en las instituciones que acogen a los niños y niñas en abandono, para ofrecerles un ambiente cálido y amoroso (Jaramillo, 2015).

### **2.2.2. Los discursos y prácticas sociales en favor de los niños, niñas y adolescentes abandonados/as**

Actualmente, vivimos la paradoja, del ocultamiento social y político de la niñez abandonada; sin embargo, por un lado y, por otro, como nunca, los NNA están en todas las vitrinas, en todos los programas de los medios de comunicación social. Es por ello, que se conoce mucho más lo que dicen y piensan ellos y ellas, más que hace veinte años. Hoy en día, los NNA aparecen más; no obstante ello, se les ha quitado el peso y sentido político de su participación y presencia en la vida social de la familia, la comunidad y la sociedad. El problema, por tanto, no es solamente que escuchemos sus opiniones, sino en reconocerle el peso social y político que tienen en la sociedad. En efecto, los NNA, tanto aquellos que viven con sus familias, así como los abandonados, tienen el derecho de manifestarse sobre las políticas públicas – políticas sociales y políticas sociales- y sus prioridades (Cussiánovich, 2010).

De esta manera, se muestra la paradoja entre la visibilización de los NNA en la opinión internacional y, los avances en torno a la vigilancia de los derechos humanos y de la situación de la infancia, que se ha notado mucho más en las dos últimas décadas, en las cuales diferentes estudios de neurología han mostrado el funcionamiento de su cerebro y la injerencia de factores que no se creían tan importantes como el amor, afecto, ternura, el juego, la influencia de la cultura y la sociedad en su desarrollo integral. De este modo, a lo largo de estos años, se ha ido extendiendo y generando mayor conciencia sobre la importancia de la niñez para el desarrollo de los países y, sobre sus aportes invalorable al capital humano de las

naciones si se les ofrece oportunamente mejores condiciones de vida.

De otra parte, debemos precisar un asunto del que actualmente se ha tomado mayor conciencia, es sobre la gran vulnerabilidad en la que se encuentran los NNA, debido a la falta de espacios de recreación y de oportunidades para el desarrollo de sus capacidades y habilidades, como dice Eduardo Bustelo (2007):

“En el contexto económico y social presente, donde se agudiza la concentración de ingresos y el poder correlativo, donde la familia está presionada por la necesidad de asegurar su reproducción o sobrevivencia. Trabajan el padre y la madre (o se trabaja el doble si uno de los dos está desempleado). Esto se traduce en un menor contacto temporal entre padres e hijos, y esa temporalidad vacía de vínculos frecuentemente se cubre con un televisor encendido. La escuela complementa también desde este punto de vista un modo de organizar el tiempo de la familia: niños y niñas en la escuela significa tiempo “libre” para que los padres puedan asegurarse mayores ingresos” (pp. 79-80).

No obstante, esta realidad complicada para los NNA, ellos y ellas están en la capacidad de poder revertir situaciones adversas; al mismo tiempo se conoce mejor sobre su gran capacidad de adecuación, acomodamiento y resiliencia para superarlas. En efecto, la resiliencia es la respuesta que emerge en el fragor de los avances y circunstancias dolorosas propias de la vida y existencia social de los NNA y sus familias. Son el dolor y el sufrimiento, algo así como los santuarios donde se gestan los retos y esperanzas que impulsan a quienes padecen infortunios como la desigualdad, pobreza y pobreza extrema, a mejorar sus condiciones de vida, construir un futuro más llevadero y exitoso y, no sucumbir fácilmente, ni desencadenar en desequilibrios o trastornos de diverso índole (Rodríguez y Uriol, 2011).

De otra parte, jamás debemos olvidar que los NNA en general y en abandono en particular, necesitan mucho amor, afecto y ternura para llevar una vida sana y digna (Caravedo, 1968; Cussiánovich, 2015). Es por ello, que concordamos con Stefan Vanistendael y Jacques Lecomte (2002) cuando nos dicen que:

“La resiliencia nos recuerda que todos nosotros, niños, niñas, adolescentes y adultos, necesitamos ser amados. El amor significa la aceptación profunda de la persona, su reconocimiento estable en la vida de otro, aun cuando se manifiesten comportamientos o rasgos de carácter que no se pueden aceptar. Una frase atribuida a Nastassia Kinski lleva este mensaje a una lógica extrema: “Todo el mundo necesita un poco de amor, especialmente aquellos que no lo merecen”. El poeta Pablo Neruda, por su parte, ha condensado ese amor casi incondicional en estos versos: “No te quiero sino porque te quiero”. [...] Es en el seno de la familia donde el niño debería en principio encontrar los beneficios de esta atención fundamental. Ciertamente existe una gran variedad de organizaciones familiares que uno puede observar a través de la historia de las diferentes culturas. Pero más allá de esta relatividad histórica y cultural, el valor de este núcleo social que es la familia no ha sido jamás puesto en tela de juicio, salvo en ocasión de algunas experiencias de corta duración. Esto se debe probablemente al hecho de que necesitamos relaciones que estén a salvo de las contingencias de la vida social y económica, y que persisten más allá de las oscilaciones emocionales de unos y otros” (p. 29).

Dicho esto, consideramos necesario que las prácticas sociales de los trabajadores en los CAR, deberían contribuir a robustecer la solidez de los lazos familiares entre los NNA y los educadores, ello no implica que la vida familiar en el CAR sea siempre fácil, al contrario es complicado, debido a que la vida familiar está expuesta a enormes presiones externas e internas, así como también a expectativas a veces desmesuradas de parte de los NNA, pero que sin embargo, se puede lograr porque de por medio está el interés superior del niño en la práctica social de todo trabajador social.

### **2.2.3. La configuración de las normas jurídicas sobre los derechos de los niños, niñas y adolescentes: de la doctrina de la situación irregular, a la doctrina de protección integral**

La configuración de las normas jurídicas respecto de los derechos del NNA, hunden sus raíces en la doctrina de la situación irregular que consideraba a los niños, niñas y adolescentes como menores de edad; y como tal como sujetos pasivos de

intervención jurídica y tutelar de parte del Estado, más no como sujetos de derecho; y como bien señala la Defensoría del Pueblo en su Informe N° 51 del año 2000 claramente dice que:

“La característica de esta doctrina es la concepción del menor de edad como sujeto pasivo de la intervención jurídica estatal, como un objeto de tutela y no un sujeto de derechos. Como señala Bustos Ramírez “... la ideología de la situación irregular convierte al niño y al joven en objeto, y no en sujeto de derechos en un ser dependiente, que ha de ser sometido a la intervención protectora y educadora del Estado (Bustos, 1997, p.65)”.

Los lineamientos principales de esta doctrina son señalados por García Méndez, quien indica que “se resume en la creación de un marco jurídico que legitime una intervención estatal discrecional sobre esta suerte de producto residual de la categoría infancia, constituida por el mundo de los –menores-. La indistinción entre abandonados y delincuentes es la piedra angular de este magma jurídico (García Méndez, 1994, p. 83)”.

Los efectos prácticos de esta opción teórica menores sirvió para hacer frente a los sectores pobres de la infancia. Al respecto Bustos indica “... irregular o peligroso se regula con situación de abandono, es decir, con los niños y adolescentes pertenecientes a las clases o grupos menos favorecidos y, por tanto, donde los procesos de socialización han sido más deficitarios y ello se pretende sustituir a través de políticas sancionatorias. La ideología de la situación irregular, protectora o educativa, provoca una identificación entre protección al niño y sanción sobre la base de un pretendido objetivo de beneficencia o bienestar (Bustos, 1994, p. 65)” (pp. 18-19).

Lo anteriormente señalado, cae por su propio peso con la llegada de la Convención sobre los Derechos del Niño, el 20 de noviembre de 1989, que marca la decadencia de la decimonónica doctrina de la situación irregular, o también llamada doctrina correccionalista, y da paso al paradigma de la doctrina de la protección integral que actualmente es la ideología prevalente, y que se sustenta en los siguientes principios: (i) el derecho a no ser discriminado; (ii) el derecho a la

supervivencia y el desarrollo; (iii) derecho a la participación; y (iv) el interés superior del niño (Jaramillo, 2004).

En efecto, en el devenir histórico de la evolución y configuración de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, irrumpieron en 1989 en el campo jurídico a fin de reglar legalmente los nuevos términos de las relaciones sociales entre la niñez, la sociedad y el Estado. Este fue un acto político consagrado por las Naciones Unidas que, consecuentemente, los Estados reconocieran luego como ley propia. Así, las nuevas relaciones sociales se caracterizaron por la protección integral de la niñez y se contrapusieron al carácter decadente de la situación irregular. En el devenir histórico esto constituyó el cambio del paradigma jurídico. En tal sentido, la niñez como objeto de derecho a corregir fue transformada jurídicamente en sujeto de derechos a ser protegido, configurándose la personalidad jurídica del niño, niña y adolescente, como consta en la opinión consultiva y jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. (Bazán, ed., 2014).

Ahora bien, en una sociedad adultocéntrica como la nuestra, muy poco podemos esperar que los derechos de los NNA sean elaborados y definidos íntegramente por los adultos, sin la participación alguna de las nuevas generaciones. Es por ello, que concordamos con Santiago Morales y Gabriela Magistris cuando nos dicen que:

“La “historia social” de los derechos de la niñez y adolescencia ha sido protagonizada por políticos profesionales, funcionarios, intelectuales (todos adultos) quienes monopolizaron las acciones para proteger a los niños, dando escasos o bien nulos espacios voces y experiencias del colectivo que decían representar. La sanción de la CDN dio lugar al tratamiento concreto y simbólico de personas menores de edad como ciudadanos: un hecho ético de trascendencia histórica, aunque relativo, puesto que los derechos de participación que allí figuran resultaron por demás limitados, restringidos, e instauraron una ciudadanía a medias (Baratta, 1999) o al menos parcial (Roche, 1999). Así, partimos de comprender que el enfoque de derechos expresado en el paradigma de la protección integral (que subyace a la CDN) no sólo resulta insuficiente *per se* para comprender y reflexionar sobre el

involucramiento de los niños en cuestiones políticas y de ciudadanía, sino que además reproduce el carácter adultista del modo que tienen lugar los vínculos intergeneracionales” (Morales y Magistris, 2019, pp 23-24).

No podemos negar e ignorar que tal vez debido a la actitud adultocéntrica de los profesionales e intelectuales, siguen monopolizando las acciones para proteger a los NNA sin la participación de ellos/as, es por ello, que no entienden de las capacidades y habilidades que se forman en los primeros años de vida, y que por su fragilidad, es que la noción de atención preferencial en los casos de abandono, se fortalece en vista de su condición de seres humanos y no porque signifiquen a futuro un peligro para la sociedad como posibles infractores. Por lo tanto, es importante que los directivos y ejecutores de las políticas sociales que están vinculados a la investigación tutelar de los NNA en presunto abandono deban definir cuál es su concepción referida a la niñez, y según ello cual es el objetivo que guía las intervenciones y las perspectivas que tienen conforme lo estipulan la Convención sobre los Derechos del Niño, el Código de los Niños y Adolescentes, y el Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia.

Por otra parte, debemos precisar que existe una diferencia entre NNA en riesgo y en abandono, lo que nos sirve para indicar que en la etapa de riesgo es donde se debe intervenir para evitar el abandono; al respecto, *Alejandro Cussianovich*, analiza la problemática de los NNA abandonados y hace suya la acepción que sobre niñez trabaja *Renán Casas*, quien al asumir esta categoría desde una perspectiva psicosocial, nos recuerda que la infancia es un fenómeno social comprensible en el conjunto de estructuras de una sociedad dada. Pero, simultáneamente nos señala también que se trata de una realidad social que cambia en su episteme con el transcurrir de la historia, no sólo global, sino incluso más focalizada; y dice que:

[...] el concepto de infancia dista mucho de ser objetivo o universal [...] porque cada sociedad, cada cultura define explícita o implícitamente qué es infancia, cuáles son sus características y en consecuencia, qué periodos de vida incluye...; en diferentes momentos de la historia de una misma cultura el significado del concepto, también ha ido cambiando (Bazán, ed., 2014).



En este mismo sentido, la Defensoría del Pueblo en la publicación *“Niños, niñas y adolescentes en abandono: aportes para un nuevo modelo de atención”* de la serie Informes Defensoriales-Informe N° 153, menciona:

Consideramos a los niños, niñas y adolescentes (NNA) como sujetos de derechos, no sólo como objetos de asistencia. Ellos mismos, así como su familia necesitan ejercer sus derechos e intervenir en las decisiones que les competen. Comprender el abandono infantil como una situación de vulneración de derechos permitirá que el procedimiento de restitución de derechos –que, en el Perú, se denomina Investigación Tutelar– tenga por finalidad buscar la recomposición de la familia en la que los derechos de niños, niñas y adolescentes sean respetados y garantizados. (DP, 2011, p.16).

Ahora bien, cabe precisar que los cambios en la forma de entender a los NNA se deben a las diferentes representaciones sociales que sobre la infancia se ha manejado y que se maneja dependiendo del momento histórico y del contexto en el que se utiliza dicho concepto; no debemos olvidar que las representaciones sociales son aquellas visiones, imágenes y percepciones que funcionan como un mecanismo de interpretación colectiva de la realidad social, es por ello, que estamos de acuerdo con Enrique Jaramillo García (2004) cuando dice que:

“Según Casas (1998) las representaciones sociales sobre la infancia son los saberes cotidianos que influyen en las interrelaciones con la infancia y pueden condicionar a los adultos y a los niños y niñas, limitando la posibilidad de experiencia o perspectiva de análisis fuera de la lógica mayoritaria, Estas funcionan como la antesala del comportamiento y todo aquello que diverge de la “norma socialmente aceptada” no es aceptado como válido. Estas imágenes sociales son las que guían los discursos, las acciones, las formas de relacionarse, las normas sociales y legislativas, las políticas de infancia, las intervenciones. En definitiva, cualquier tipo de acción va a estar determinado por las representaciones sociales previas que sobre un tema o colectivo se tengan. Sin embargo, la propia naturaleza socialmente construida de las representaciones sociales son responsables y susceptibles de ser negociadas” (p. 59).

Dicho esto, en nuestro país históricamente se ha concebido a las políticas sociales como un remedio caritativo frente a los problemas sociales de las personas, familias, NNA en abandono y grupos sociales vulnerados en sus derechos. Actualmente, considerando el marco teórico, la evolución de los países y la globalización, se ha visto que hay una estrecha dependencia entre la pobreza y los modelos económicos excluyentes e inequitativos, y que en el caso de nuestro país, después de más de treinta años de hegemonía del modelo económico neoliberal, se traduce en la pobreza infantil, que tiene muchos rostros y éste repercute negativamente en la vida y existencia social diaria de miles de niños, niñas y adolescentes del país. Así, el 31% de los niños y niñas que tienen menos de 5 años viven en situación de pobreza, lo que constituye un inaceptable estado de la cuestión (INEI, 2020).

En este contexto, nada halagador, para aportar a la nueva definición de la niñez, existen propuestas como el *Proyecto de Ley de Nuevo Código de los Niños y Adolescentes*, elaborado por la Comisión Especial Revisora del Código de los Niños, Niñas y Adolescentes, que propone una nueva denominación respecto a la situación de abandono en la que pudiera encontrarse un NNA. Es así como se propone modificaciones en el procedimiento de las instituciones tutelares a nivel MIMP, el Ministerio Público, Poder Judicial y la Policía Nacional del Perú y, le asigna nuevas funciones de los CAR. Sin embargo, dicho proyecto no se refiere a la situación de abandono de los NNA, sino al estado de *desprotección familiar*, la cual sería verificada a través de un procedimiento de investigación especial para dictar las medidas de protección que permitan garantizar el pleno ejercicio de sus derechos, priorizando el derecho a vivir y desarrollarse en el seno de una familia.<sup>6</sup>

En resumen, la nueva manera de entender la problemática de los NNA en situación de abandono es ampliada por *Espinoza* quien hace llegar la siguiente propuesta:

Esta nueva naturaleza del abandono ya no concibe la irregularidad desde la situación del niño, niña o adolescente, sino que más bien traslada la

---

<sup>6</sup> Al respecto, ver el Título III del Libro IV sobre investigación especial y declaración judicial de estado de desprotección familiar de la Propuesta de Proyecto de Ley del Nuevo Código de los Niños, Niñas y Adolescentes.

irregularidad a aquellos sujetos obligados a respetar, garantizar y proteger los derechos de los niños y niñas y adolescentes. En ese sentido, la situación de abandono exigirá más bien la restitución de aquellos derechos que fueron vulnerados mediante mecanismos especiales de protección, lo que es congruente con la concepción del niño como titular de derechos y obligaciones. (Espinoza, 2013, p.1)

#### **2.2.4. Teorías y enfoques que explican el problema del abandono de los niños, niñas y adolescentes**

Para comprender y explicar el problema del abandono de los NNA tenemos que remontarnos a nuestra génesis como sociedad, que está enraizada en el adultocentrismo, el patriarcado, y la idea de infancia hegemónica que hemos heredado de occidente. Es por ello, que estamos de acuerdo con Santiago Morales y Gabriela Magistris (2019) que nos dicen:

“Cuando hablamos de adultocentrismo, no sólo nos referimos a una relación social basada en la centralidad de *lo adulto*. En parte es eso, pero también, mucho más que eso. Se trata de asumir el carácter conflictivo de las relaciones entre generaciones en tanto vínculo asimétrico que contiene y reproduce el autoritarismo y desigualdad. Nombrar esta relación desigual de poder como adultocentrismo (Alfageme y otros, 2003; Cussiánovich, 2010; Duarte Quapper, 2015) y dar cuenta de los vínculos conflictivos intra generacionales que genera, es un hecho político y ético reciente y necesario. El concepto adultocentrismo significa relaciones de dominio entre clases de edad que se han venido gestando a través de la historia, con raíces, mutaciones y actualizaciones económicas, culturales y políticas, y que se han instalado en los imaginarios sociales, incidiendo en su reproducción material y simbólica. Estas tensiones y conflictos han sido resueltos desde el mundo adulto hegemónico, por medio del empleo de la fuerza física, cuerpos legales, normativas públicas, dispositivos educativos (domesticadores) y discursos auto-referidos como científicos, en un proceso acumulativo de mecanismos que profundizan, acentúan y garantizan las condiciones de desigualdad y dominación” (pp. 24-25).

En este contexto, la comprensión que tengamos de la problemática del niño, niña y adolescente abandonado, nos va indicar la priorización del tratamiento que se ofrezca desde la DPE y el fomento que se haga de algunos aspectos más que de otros. Esta ubicación es aún más importante, si tenemos en cuenta que la DPE funciona además como ente rector, en lo que se refiere a los lineamientos y normas para la definición de procesos en favor del NNA en presunto estado de abandono. La manera como vemos la realidad, y la explicación que podemos dar a los problemas sociales, económicos y políticos que en ella surgen, y queramos o no van a condicionar las medidas que tomemos frente a estos problemas. Se trata, entonces, de una estructura social, económica y política, donde el control lo toman y ejercen los adultos mientras que la niñez, adolescencia y juventud son sometidas a un lugar de subordinado y de opresión (Morales y Magistris, 2019).

En este sentido, consideramos que desde el inicio de la colonización se medía a la cultura nativa según los parámetros occidentales. Según este paradigma occidental y eurocéntrico<sup>7</sup>, los incas no sólo eran practicantes de una religión pagana, sino también sus niveles de inteligencia estaban por debajo de lo normal. A pesar que hubo grandes intelectuales como Guamán Poma de Ayala que afirmaba lo contrario en el sentido de que la cultura nativa era una cultura diferente, laboriosa, solidaria y con gran cumplimiento de su palabra y de su honor. A pesar de ello, en las subjetividades y mentalidades de los colonizadores occidentales permaneció el menosprecio por la cultura, la raza y las costumbres de los nativos sudamericanos. Esta concepción aún persiste y se muestra en la exclusión y discriminación racial y en la subvaloración de todo lo que consideran inferior: los niños, las mujeres, los pobres; y en general la población migrante y mestiza.

Al respecto, diversos autores y autoras entre quienes destaca Aníbal Quijano Obregón, señaló que el concepto de raza surgió con la conquista y colonización de

---

<sup>7</sup> La instauración del paradigma europeo de conocimientos promovió a su vez una epistemología sin precedentes (Santos, 2010) en la medida que suprimió los conocimientos de aquellos grupos que fueron subordinados y sometidos a la explotación, la dominación y la injusticia. Por eso la importancia hoy de idear formas de descolonización que nos permitan cuestionar y deconstruir el eurocentrismo y la (s) narrativa (s) occidentalista (s) en sus aspectos epistémicos, sociales y culturales en vistas de descolonizar las categorías, descolonizar las clasificaciones y aun los marcos y los modos de pensar desde los que analizamos el mundo. Zubillaga, Nélica B. (2014). Identidad y diáspora: La paradoja del perpetuo viaje de retorno a América, p. 82. En: Stuart Hall desde el Sur: Legados y apropiaciones. Argentina: CLACSO.

América, posición que niega su existencia antes del proceso histórico que produjo el orden colonial en Latinoamérica y que trajo un modelo social y económico desigual basado en la explotación y dominación, prescripción, feminización y subalternización de los pueblos indios, de sus conocimientos y de su espiritualidad<sup>8</sup>. Entonces, para comprender mejor los males contemporáneos que aquejan a nuestras sociedades, que desprecian la condición humana de los NNA y familias pobres, concordamos con Juan Manuel Valenzuela Arce (2020) cuando nos dice que:

“La negación de la condición humana de los indios por parte de los conquistadores se explicó de forma contundente en el Juicio o Controversia de Valladolid realizado entre 1551 y 1552 en Valladolid, España, convocado por decisión del rey Carlos I y el Consejo de Indias para discutir si era justa la guerra contra los pobladores de América, debate cuya solución implicaba resolver si los indios tenían alma y, por consiguiente, si eran o no humanos. En el debate participaron teólogos y juristas, destacando las voces encontradas lideradas por Juan Ginés de Sepúlveda y Fray Bartolomé de Las Casas.

[...] El juicio se realizó en el convento dominico de Valladolid y registró uno de los debates más relevantes de la historia sobre la construcción de otro distinto, del otro diferente o del otro negado (por disposición patriarcal, la otra poco aparecía). También se debatieron los pilares que sustentaban la existencia de una guerra justa europea contra los naturales de América. Seguramente las paredes del convento amplificaron la demanda de Fray Bartolomé de Las Casas señalando que todas las gentes del mundo son hombres, y su denuncia de la crueldad de los españoles que torturaban,

---

<sup>8</sup> Desde esa perspectiva, los colonizadores definieron la nueva identidad de las poblaciones aborígenes colonizadas: “indios”. Para esas poblaciones la dominación colonial implicaba, en consecuencia, el despojo y la represión de las identidades originales (mayas, aztecas, incas, aymaras, etc., etc. etc.) y en el largo plazo la pérdida de éstas y la admisión de una común identidad negativa. La población de origen africano, también procedente de heterogéneas experiencias e identidades históricas (congós, bacongós, yorubas, ashantis, etc., etc., etc.), fue sometida a una situación equivalente en todo lo fundamental y a una común identidad colonial, igualmente negativa: “negros”. Los colonizadores se identificarían al comienzo como “españoles”, “portugueses” o “ibéricos”, “británicos”, etc., etc. Ya desde fines del siglo XVIII, y sobre todo tras las guerras de “Emancipación”, se identificaron como “europeos” o más genéricamente, como “blancos” (categoría tardía, producida durante el siglo XVIII, en el área colonial británico-americana). Y los descendientes de las relaciones genéticas entre todas esas identidades, serían conocidos como “mestizos”. Quijano, Aníbal, 2009). *Colonialidad del poder y subjetividad en América Latina*, p. 16: En: Poder, Ciudadanía, Derechos Humanos, y Salud Mental en el Perú. Lima: CECOSAM.

violaban y asesinaban a los indios por avaricia y diversión, ideas que el fraile dominico documentó en su: *Brevísima relación de la destrucción de las Indias* (1552), mientras que Ginés de Sepúlveda defendió la justa “guerra” contra los indios bárbaros, sumisos, pecadores, antropófagos y practicantes de sacrificios humanos. Juan Ginés de Sepúlveda, autor de *Demócrates segundo o De las justas causas de la guerra contra los indios (Demócrates alter, sive de justis causis apud Indos, 1550)*, era defensor de las tesis Aristóteles: “Estos bárbaros deben ser ocupados y cazados como fieras para ser atraídos a la recta razón de la vida” (1975 s/n). Maestre sintetiza las posiciones centrales sobre las causas que justifican la conquista y “guerra” contra los indios presentados por los protagonistas del Juicio de Valladolid de la siguiente manera: Ginés de Sepúlveda sostuvo cuatro argumentos: la servidumbre natural de los indios; la obligación de eliminar los sacrificios humanos y la antropofagia que practicaban; la obligación, por derecho natural, de liberar a los inocentes sacrificados en tales ritos y favorecer la predicación del Cristianismo (1975)” (pp. 36-37).

Por tanto, este pensamiento colonial y eurocéntrico, después de doscientos años de independencia todavía sigue habitando en las subjetividades y mentalidades de profesionales ya sea de las ciencias médicas, humanas y sociales. Sin embargo, no podemos dejar de reconocer que a partir del surgimiento de la neuropsicología y la antropología; mostró que la inteligencia occidental, que es más intelectual y cognoscitiva, no es mejor ni mayor que otras inteligencias prácticas y simbólicas de otros seres humanos y de todas las culturas, por lo tanto, ningún ser humano, y ninguna cultura deben ser consideradas superiores frente a las demás, pues cada ser humano y cada cultura desde sus aportes al desarrollo de la humanidad son igualmente valiosas e importantes.

De otra parte, cabe precisar que últimamente cuando se estudia el comportamiento del ser humano, *Daniel Goleman* señaló la existencia de la inteligencia emocional, social, musical, etc. como otro tipo de inteligencias igual de valiosas y complementarias, más aún cuando se trata de evaluar a las personas de manera integral. En torno a esta tendencia ideológica, teórica y hasta religiosa, se piensa que los niños, niñas y adolescentes abandonados tienden a ser malos,

peligrosos, en especial los NNA pobres y excluidos. Es por ello, que en la práctica social concreta hay que tomar decisiones audaces en favor de ellos, para así ponerlos cuanto antes, a programas preventivo promocionales, para de esta manera evitar posteriores problemas de conducta; y de este modo evitar comportamientos antisociales.

Al respecto, ya habíamos explicado que según como se “vea” a los NNA en abandono, y a partir del conocimiento de su desarrollo, se puede establecer una relación entre ellos y su entorno familiar, social y económico; y a partir de este conocimiento, se podrá dictar medidas socio educativas restauradoras y/o remediadoras, o diseñar y ejecutar políticas públicas en favor de ellos, buscando siempre el bien común, para así mantener orden en el sistema social, que ayude y/o coadyuve el Buen vivir de los NNA y familias. Asimismo, habíamos hecho referencia a la explicación de algunos procedimientos realizados en base a la calificación del comportamiento de estos niños (y de las decisiones de sus familias) lo que tiene que ver con el momento histórico y las dinámicas de los modelos económicos.

Sin embargo, lo preocupante es que a pesar que actualmente existen nuevas teorías y avances de la ciencia, referidas al comportamiento y la neuropsicología, aún se mantienen opiniones y justificaciones de parte de los adultos ante la conducta de los NNA en abandono lo cual resulta ser muy perjudicial para ellos y los países, cuando piensan y actúan así las autoridades y los decisores de políticas públicas. Las doctrinas que han sido mencionadas en los documentos que hemos usado como referencia y ha sintetizado *Espinoza* en un artículo de su autoría. Este autor se refiere a la naturaleza del abandono de los NNA de la siguiente manera:

La naturaleza del abandono entendido como una situación de vulneración de derechos responde a la concepción de la "*Doctrina de la Protección Integral*" consagrada en la Convención de los Derechos del Niño, la cual considera un modo distinto de concebir y abordar la situación de desprotección en que se encuentran o se pudieran encontrar los niños, niñas y/o adolescentes (Beloff, 1999). Mientras la doctrina de la situación irregular partía de la premisa de que los niños, niñas y adolescentes eran objetos de

protección. En cambio, la doctrina de la protección integral se basa en el reconocimiento de los NNA como sujetos de derechos. Mientras la primera de ellas concebía a la situación de abandono como una situación irregular que legitimaba la intervención estatal ilimitada desde dos vertientes: tutela/compasión y tutela/defensa social (Erosa, 2000), lo cual implicaba la adopción de medidas, tanto asistencialistas como represivas, pues se entendía que las personas menores de edad se encontraban en una situación peligrosa (pre-delictiva) que debía ser controlada por el bien de la sociedad (Beloff, 1999; Bisig, 2009).

En este sentido, no podemos dejar de señalar, que actualmente el problema central de la desigualdad social, la pobreza y pobreza extrema que agobia a la sociedad peruana, son elementos generadores para la existencia de NNA abandonados, en un escenario excluyente que las ciencias sociales no pueden obviar y dejar de señalar, tomando en cuenta que: [...] Desde esta doctrina se entiende que las personas menores de edad son titulares de los mismos derechos reconocidos a los adultos y, además, son titulares de derechos específicos en su calidad de niños, niñas y adolescentes (Campoy, 2006; Espinoza, 2013, p.1)

#### **2.2.4.1. La Teoría del Desarrollo Humano: enfoque de las capacidades y habilidades para el ejercicio de los derechos fundamentales**

No olvidemos que el desarrollo humano es un proceso que conduce a la ampliación de las oportunidades y opciones de la que deberían disponer los seres humanos y/o personas. Son tres opciones que revisten una importancia decisiva: para tener una vida larga y saludable, poder adquirir conocimientos, y tener acceso a los recursos necesarios para disfrutar de un nivel de vida decoroso y digno (PNUD, 1995, p. 15). Sin embargo, éstas no son las únicas. El desarrollo humano requiere, además, otras condiciones; por ejemplo en el plano político: la existencia de seguridad y la paz social, la generación de mecanismos de participación ciudadana, la construcción de un régimen democrático; y en el plano social, el incremento equitativo de los ingresos económicos de las personas y de los hogares acorde del crecimiento de la economía, y la satisfacción de las necesidades básicas del conjunto de la población, teniendo como prioridad el acceso a la educación, salud y seguridad



Por lo tanto, el desarrollo humano debería tener el enfoque de capacidades y de los derechos como fundamento del concepto de desarrollo humano sostenible. Al respecto, Amartya Sen considera que el proceso de desarrollo no consiste esencialmente en extender la oferta de bienes y servicios, sino más bien, en la expansión de las capacidades de la gente que dicho sea de paso, depende entre otras cosas, del conjunto de bienes que puedan dominar, de la posición real de la persona o familia en la sociedad y en la naturaleza del sistema de derechos que opere en la economía (Vera, 1995).

Dicho esto, la Teoría del Desarrollo Humano permite ubicar los niveles de calidad de vida que se deben esperar de las personas cualquiera sea su edad o procedencia social, económica o cultural para ejercer sus derechos y deberes, y también para desplegar sus capacidades teniendo como garante a la sociedad en general, y al Estado en particular. En ese sentido, se considera un país desarrollado, siempre y cuando sus pobladores: mujeres, hombres, niños, niñas y adolescentes tengan las oportunidades para escoger su porvenir y ejercer sus capacidades y habilidades para vivir con dignidad.

Por tanto, lo económico no es el fin último, sino un medio para lograr que todos los seres humanos tengan bienestar y calidad de vida. Al respecto, *Amartya Sen* afirmaba en entrevista a la cadena BBC de Londres que “*El desarrollo es más que un número*” y que, “El IDH se basa en [la] visión de una economía en la que lo central es el ser humano” (BBC News Mundo, 2010). Es así, que las Naciones Unidas publicó el IDH como una manera de medir el desarrollo de las personas y los países reconociendo que, “... los indicadores macroeconómicos de los países no necesariamente reflejan cómo viven en realidad sus habitantes” (BBC News Mundo, 2010).

En el caso del Perú, a pesar de los claros indicadores de desarrollo económico no se ha podido erradicar la pobreza y las grandes desigualdades existentes, además de la exclusión lo que se expresa en las condiciones de vida de los NNA, sus familias y sus pueblos. Esta teoría nos hace cuestionar los discursos democráticos de los

gobernantes respecto a la niñez y la paradoja cuando se trata de implementar medidas en favor de los NNA cuyas condiciones de vida niegan sus derechos a su realización, y cuando la vida de sus familias en el Ande, la Amazonía y en las poblaciones marginales de las periferias de la ciudad en la Costa, no les permite continuar sus estudios y satisfacer sus necesidades básicas.

De otra parte, no podemos dejar de señalar que en estos últimos treinta años de hegemonía del modelo económico neoliberal y las reformas estructurales al estilo del Consenso de Washington (Williamson, 1991), han hecho que millones de peruanos y peruanas sigan viviendo en la miseria más abyecta, cuando disponíamos de todos los medios materiales y tecnológicos para cubrir satisfactoriamente las necesidades materiales de las personas. Es por ello, que nos formulamos las siguientes preguntas: ¿cuáles han sido los resultados de las políticas económicas, sociales y/o culturales –en los niveles micro, meso o macro- que permitan eliminar o suavizar el problema de desigualdad y pobreza?, ¿de qué manera el bienestar subjetivo de la gente aumentó efectivamente a lo largo del tiempo?, ¿habrá alguna alternativa a la ‘economía social’ de libre mercado?, ¿qué podemos hacer para mejorar la calidad de las políticas económicas y políticas sociales para mejorar la vida y existencia social de los NNA y familias? Todas estas son grandes preguntas, cuya respuesta se ha tratado de dar muchas veces, pero que generalmente han fracasado, tanto en la teoría, así como en la praxis social concreta (Schuldt, 2005).

Ahora bien, ante los problemas señalados anteriormente, como alternativas de solución creemos que el Estado mediante las políticas sociales inclusivas tiene que trabajar con las familias vulnerables el aspecto formativo y, brindar una intervención prioritaria para evitar su deterioro, fomentando el acceso a un trabajo y/o empleo digno, buscando el fortalecimiento de sus capacidades y redes sociales, lo que significa intervenir integralmente promoviendo y fortaleciendo su cultura de origen, su autoestima y sus valores. En toda esta intervención hay que enfatizar el enfoque de género e interculturalidad, pues la mitad de los NNA que se fugan del hogar y desertan de la institución educativa es porque han sido víctimas de violencia, ya sea en el hogar, así como en la escuela; y particularmente por violencia de género en contra de la madre y/o de ellas mismas.

De otra parte, no podemos dejar de señalar que la infancia en situación de pobreza, en un país de una gran diversidad ecológica y biológica concentrada en un pequeño espacio social y geográfico como el Perú, tan rico en recursos naturales y una milenaria cultura basada en la solidaridad y reciprocidad, se encuentre viviendo en medio de la desigualdad, pobreza y violencia que contraviene toda propuesta y/o teoría de desarrollo humano, que refuerza la biopolítica de la infancia. Es por ello, que estamos de acuerdo con Eduardo Bustelo (2007), cuando nos recuerda que:

“El... dispositivo de la biopolítica de la infancia es la vida de sobrevivencia, *zoé* de niños y niñas que está relacionada con la materialidad de existir, con su mera sobrevivencia. Y lo que expresa esa situación es la infancia en situación de pobreza.

Muchos y variados son los conceptos de pobreza y sus dimensiones asociadas. La expansión teórica y metodológica que ha tenido el concepto es admirable y ha traído tanto a la concomitante confusión de sus usos y desarrollos programáticos como a su incapacidad para inspirar una práctica transformadora ante la realidad que, en el caso de los niños, niñas y adolescentes, resulta intolerable” (pp.29-30).

Al respecto *Juan Enrique Bazán*, editor del libro “*Escenarios futuros para la Niñez Peruana*”, cuestiona la contradicción entre las doctrinas de protección a los niños y la realidad concreta en la que viven cotidianamente; y menciona:

[...] si tenemos aún grandes bolsones poblacionales en pobreza extrema y pobreza relativa, pero al fin y al cabo pobreza, si hay grupos humanos en un país que son tratados como ciudadanos de ínfima clase, omitidos en su estatus ciudadano, si hay niños y adolescentes cuyos derechos son fácilmente vulnerados tal y como se vulneran los derechos de sus padres e integrantes de la familia nuclear o ampliada, que vienen heredando la transmisión intergeneracional de la miseria, entonces lo que vamos a encontrar como escenario futuro no será lo más optimista posible, aunque queramos una redefinición de condición radicalmente opuesta, el papel en uso de realismo

extremo no podrá mostrar un escenario muy optimista para la niñez y adolescencia que esté perviviendo en esas condiciones. (Bazán, Ed., 2014)

Por lo tanto, para diseñar una política social por la infancia y con la infancia, es necesaria la construcción de nuevas relaciones sociales, económicas y políticas. En otras palabras, tener un discurso que plantee que la pobreza es un obstáculo que impide el desarrollo humano de los niños, niñas y adolescentes. En consecuencia, las políticas sociales deben ser concebidas como un proceso emancipador que recuse el *statu quo*. Sin embargo, ello implica analizar el hecho social de ser pobre o, más particularmente la situación de la infancia pobre. Si analizamos las causas de la pobreza, estaremos en la capacidad de conocer y evaluar a los NNA en abandono; y que la mayoría de ellos y ellas provienen de hogares pobres, de padres migrantes, de familias disfuncionales y desintegradas, y con figuras paternas y/o maternas ausentes. Por tanto, consideramos que los operadores de infancia de las instituciones públicas deberían conocer los enfoques interculturales e históricos para intervenir desde las diferentes instancias de investigación tutelar del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP).

Ahora bien, en nuestro país el desarrollo humano para los NNA no puede ser una realidad debido a las profundas desigualdades sociales y económicas existentes desde hace doscientos años de vigencia del Estado-nación y la democracia representativa, que no han resuelto la exclusión de las otras infancias de la Costa, el Ande y la Amazonía. Y como decía Aníbal Quijano (2020), se debe a:

“[...] la existencia de un Estado independiente sobre una sociedad colonial. Pues aunque la derrota del colonialismo español produjo Estados independientes, la sociedad continuó no solamente organizada según las estructuras de poder de lo que hemos denominado Colonialidad del Poder. Eso implica que las víctimas de dicho patrón de poder, los “indios”, los “negros” y sus respectivos “mestizos” estaban social y legalmente impedidos de tener una participación significativa en la producción y gestión del nuevo Estado en los nuevos países independientes.

[...] Todo esto generó una extraña paradoja: una sociedad organizada en términos coloniales, donde los ejes coloniales no solo no son desmontados,

sino que se reafirman y se encostran. El Estado, no obstante, se denomina a sí mismo independiente ya que la metrópoli colonial, España, atraviesa un curso acelerado de descomposición y decadencia, no solo debido a la pérdida de su anterior hegemonía, sino al proceso de subdesarrollo que experimentará durante los cuatrocientos años. No podía, por tanto, ejercer aquello que hemos llamado neocolonialismo al referirnos a Inglaterra o Francia después de la emancipación de África. Pero ese Estado no puede ser reconocido como representativo, excepto minoritarios grupos de terratenientes, comerciantes y sus militares, contra la abrumadora mayoría de la población” (pp. 204-205).

En efecto, a doscientos años de vida independiente; y a más de tres décadas de vigencia de la Convención sobre los Derechos del Niño, las infancias pobres y excluidas siguen sufriendo el abandono por parte del Estado, que no ha estado en la capacidad de diseñar y ejecutar políticas sociales inclusivas; y la mejor muestra de ello es que el servicio que se ofrece desde la DPE, sobre todo desde el lado del trabajo social, muchas de las veces no toma en cuenta los aspectos sociales, económicos, políticos y culturales, que impiden el desarrollo humano de las infancias. Es por ello, que cobra vital importancia definir el abandono de la infancia y adolescencia desde el punto de partida del desarrollo humano, lo que ayudará a evaluar la posibilidad de la reinserción familiar, así como a sopesar las limitantes de la intervención social profesional, de los objetivos del desarrollo integral, así como la eficiencia de los servicios sociales y jurídicos de parte del Estado.

Como hemos visto a través de la historia reciente, en materia de los derechos humanos específicos de los niños, niñas y adolescentes, hay en tensión y disputa en el imaginario social y prácticas sociales de algunos operadores de infancia del Estado, la doctrina de la *protección integral*, que reconoce a los niños como sujetos de derechos, y transforma al “menor en ciudadano”; y la doctrina de la *situación irregular*, que es una ideología y práctica social basada en el proteccionismo tutelar que consideraba al niño como menor, sin voz, peligroso, y excluible (Jaramillo, 2018), ambas doctrinas se yuxtaponen. Cabe precisar, que en esta ideología y práctica del proteccionismo tutelar, aun se basan todavía muchos profesionales para actuar, y se extiende también a las medidas que toman frente a la familia de los NNA abandonados:

De esta manera, los niños, niñas y adolescentes que se encontraban en estas circunstancias devenían en objetos de control social mientras que sus padres y madres eran usualmente sancionados mediante la pérdida de la patria potestad por el incumplimiento de sus responsabilidades parentales, sin tomarse en cuenta las causas sociales estructurales y subyacentes que pudieron determinar la situación de abandono. A su vez, ello originaba la imposibilidad de apoyar a las familias para lograr la recomposición de los vínculos familiares. (Espinoza, 2013, p.1).

Esta conceptualización teórica nos ayudará a conocer los problemas de fondo, y la necesidad de un trabajo interdisciplinario y multisectorial. Además, nos obliga y compromete a reforzar el seguimiento a las redes familiares, comunales y a fomentar el compromiso de las instituciones entre ellas los gobiernos locales (distritales y provinciales) regionales, y el mismo Estado central a poner en marcha políticas sociales que tengan como objetivo el desarrollo de capacidades y habilidades. Por tanto, los programas para ‘aliviar’ la pobreza deben apuntar al desarrollo integral para erradicar la pobreza, es por ello, que deben estar entrelazados en una estrategia de inclusión social, económica y cultural. En consecuencia, las políticas sociales y económicas deben ser interdependientes, de tal manera que las medidas sociales, legales y económicas sean parte de una estrategia única para lograr el desarrollo humano.

### 3.1. Contexto histórico, socio económico, político y cultural: Perú en las últimas tres décadas de hegemonía del modelo económico neoliberal

Las dos últimas décadas del siglo XX el Perú fue el escenario de escándalos, asesinatos, torturas, desapariciones forzadas, en proporciones masivas nunca antes conocidas, como resultado del conflicto armado interno con la guerra popular iniciada contra el Estado peruano por el Partido Comunista del Perú, Sendero Luminoso (PCP-SL), que lamentablemente trajo como consecuencia la afectación de la vida y existencia social de miles de niños, niñas, adolescentes y sus familias. Al respecto, Carlos Iván Degregori (2005) decía:

“Desgraciadamente, lo sucedido durante el conflicto armado que sufrió nuestro país entre 1980 y 1999, resulta también en ese aspecto, parafraseando a Salomón Lerner, oprobioso.

El Perú es signatario de un conjunto de tratados internacionales, incluyendo la Declaración de los Derechos del Niño (1989), que señalan que niñas y niños son titulares de derechos, libertades y garantías que les corresponden por su calidad de seres humanos. Sin embargo, ellos sufrieron el 12.8% del total de violaciones a los Derechos Humanos registrados por la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR).

La frialdad de las cifras oculta el incontenible sufrimiento de estos miles de seres humanos, muchos de ellos torturados y violados antes de morir “abiertos como conejos” o sofocados hasta asfixiarse en las “retiradas” senderistas para no delatar la presencia del grupo subversivo y las poblaciones cautivas que lo seguían, ante alguna patrulla del ejército o algún grupo de ronderos. Para no hablar de quienes sobrevivieron luego de ser reclutados forzosamente, apresados injustamente, torturados, violados o

desplazados, solo o con sus familias.

Más oprobioso aún, resulta que el 42.2% de ejecuciones arbitrarias alrededor del 70% de violaciones sexuales y de torturas y de otros tratos crueles, inhumanos y degradantes contra niñas y niños hayan sido perpetrados por agentes del Estado, cuyo deber, por mandato de las leyes nacionales e internacionales, era proteger a esos menores peruanos.

Hoy, terminado el conflicto armado interno, el sufrimiento no cesa para esos niños, hoy jóvenes, que llevan inscritos en el cuerpo, y sobre todo en la mente, las secuelas de esa violencia brutal. Son decenas de miles diseminados por todo el país. “Traumados” como se oyó decir con frecuencia a sus madres en las Audiencias Públicas de la CVR, empobrecidos con sus hogares destruidos y sus comunidades quebradas; transmitiendo sin querer a sus propios hijos el dolor de esas heridas abiertas que no han sido curadas.

[...] Por eso en las regiones más afectadas por la violencia se multiplican las pandillas juveniles, la delincuencia común y el narcotráfico, se desborda la violencia doméstica y el consumo de alcohol sale de sus marcos festivos y rituales tradicionales para volverse un problema que afecta en muchos lugares a hombres y mujeres.

Podríamos decir que estos problemas ya no son consecuencia directa del conflicto que vivió nuestro país, sino parte de la modernización y urbanización acelerados, que desestructura los mecanismos de reproducción de la sociedad rural. Pero queda por investigar en qué medida estos fenómenos, comunes a todo el país, se agudizan en las regiones que fueron afectadas por el conflicto armado. Las evidencias empíricas recogidas hasta hoy –y el mero sentido común- muestran que esos factores influyen en el deterioro de la salud mental de manera muy preocupante” (pp. 7-8).

Conforme a lo antes señalado por Carlos Iván Degregori, no podemos dejar de mencionar que en nuestro país los años de violencia –proveniente de esquinas diferentes que colocaban muchas veces, a los más pobres entre dos fuegos- que



hemos vivido y seguimos viviendo, no son, el resultado puro y simple de la historia del Perú, sino de la desigualdad y pobreza en que aún vive y/o sobrevive la mayoría de niños, niñas, adolescentes y familias. Por tanto, sería tener una inmensa ceguera, para no querer reconocer y explicar, ya sea por razones exclusivamente circunstanciales o coyunturales, que la desigualdad y la pobreza tiene una raigambre colonial. Somos un país unido por un territorio y por una buena parte de la historia, en los que hace tiempo los peruanos y peruanas hemos establecido diferentes y complejos lazos, personales y sociales de acercamientos y lejanías, en una sociedad que no ofrece ni la igualdad, ni la justicia, ni la libertad, pero en cambio, con frecuencia nos ofrece la discriminación, la estigmatización, y la exclusión social y económica de millones de peruanos. (Gutiérrez, 2007).

De otra parte, es bueno recordar que durante el período 1980-1990, gobernaron el Perú Fernando Belaunde Terry (1980-1985), y Alan García Pérez (1985-1990), en medio de la violencia política, sin embargo, en la lucha contrasubversiva, no dudaron un solo instante en ceder el poder político civil a los Comandos Político Militares, en diferentes zonas del país, lugares donde las fuerzas de seguridad del Estado cometieron excesos represivos para combatir la subversión, aplicando la estrategia de guerra de baja intensidad o guerra sucia, y cuyas víctimas fueron niños, niñas, adolescentes y familias quechua hablantes de las zonas de conflicto.

De otra parte, queremos precisar que entre los años 1990-2000, de la historia del Perú, la preocupación del presidente Alberto Fujimori fue implementar eficazmente una política represiva antiterrorista que posibilite una paz social y un orden indispensable para la llegada de la inversión privada de capitales extranjeros. Sin embargo, el remedio fue peor que la enfermedad, porque en lo económico y político se aplicó el Consenso de Washington (Silva, 2005). En aquel momento histórico, como dice Heraclio Bonilla (2006), Fujimori:

“En consonancia con las premisas del programa, el presidente inició su gobierno con la implementación del “fujishock”, en agosto de 1990, y cuyo resultado fue el aumento de los pobres en un 70% en un solo día (Quijano, 1998: 54) al eliminarse los controles de los precios de la energía y otros

bienes y servicios promocionados por las empresas públicas. Luego de un incremento adicional de los precios sobre ya sus altos niveles al concluir el gobierno aprista, la inflación, como consecuencia de un férreo programa de estabilización, fue reducida de un 7,482% en 1990 a un 410% en 1991, para continuar su descenso hasta un 9% en 1997 (Sheahan, 2001: 211), y un 3.7% en 2002 (Durand, 2004: 445)”. (Bonilla, 2006, p. 145).

En este contexto, el Perú gobernado por Fujimori, el año 1990 firmó y ratificó la Convención sobre los Derechos del Niño. Sin embargo, en términos reales no respetó los compromisos asumidos como Estado Parte de la Convención, motivo por el cual es urgente hacer un trabajo de educación jurídica del derecho internacional de los derechos humanos, particularmente en el campo del sistema de protección a los niños, niñas y adolescentes en abandono. Ello con el fin de impulsar un cambio serio y de respeto a los derechos humanos por parte del Estado y gobierno, en especial en las políticas sociales que ayuden a promover las capacidades y habilidades de los niños, niñas y adolescentes en situación de abandono, acorde con la legislación internacional de la Convención sobre los Derechos del Niño (Silva, 2005).

### **3.2. La violencia indirecta o estructural y sus nefastas consecuencias en la vida y existencia social de los niños, niñas y adolescentes abandonados**

El Perú es un país de enormes desigualdades de orden social y económico entre sus habitantes; estas distancias son una de las causas que el crecimiento económico que hemos tenido en diferentes momentos históricos, y en estas últimas décadas no haya beneficiado y llegado a los más pobres y excluidos; precisamente, se debe a que la estructura social y económica del Perú no lo permite. Este asunto se agrava mucho más después de 1990 cuando Fujimori aplica el modelo económico neoliberal. Somos un país jalonado por dolorosos desencuentros históricos; sin embargo, no han faltado algunas convergencias. La historia del Perú es compleja, pero pesan más los desencuentros históricos. Vivimos en un país multicultural, plurilingüe y pluriétnico, con inmensas potencialidades, pero también con numerosas dificultades, que tendríamos que superar ahora más que nunca en el siglo XXI (Gutiérrez, 2007).

De otra parte, de acuerdo de lo antes señalado, cabe hacernos las siguientes preguntas: ¿por qué en un país tan rico como el Perú, nuestros niños, niñas y adolescentes viven en medio de tanta desigualdad, pobreza y violencia? Como bien dice Jurgen Shuldt ¿Somos pobres porque somos ricos? Es por ello, que siguiendo a Sebastián Salazar Bondy (2003), hacemos nuestra las siguientes preguntas:

“¿No son estas criaturas que en Lima piden limosna por vicio, por negocio, por simple deformación, verdaderas parvadas de delincuentes futuros? ¿No son ellos producto del caldo de cultivo, en la que, además de la miseria reina el torcido ejemplo de la ambición lucrativa de los poderosos? ¿No se alimentan tales almas tiernas con la lección diaria de la indiferencia pública, que debiendo ser amorosa se torna despiadada en la persecución, inapelable en el castigo sórdido, en la exaltación de la pena capital? ¿Qué leen en los periódicos, qué escuchan por las radios, qué ven en los cines, qué aprenden en las turbias revistas, que recogen de la conducta de los mayores? Nuestros médicos, nuestros sociólogos, nuestros pedagogos, lo vienen diciendo: la proliferación de niños mendigos, de delincuentes infantiles, de menores vagabundos, no es otra cosa de la floración de características de un terreno social abonado para el efecto, de una atmósfera propicia para toda clase de desastres morales, de un medio que posee todas las condiciones para el nacimiento y el desarrollo del mal” (pp. 51-52).

Preguntas y respuestas premonitorias de Sebastián Salazar Bondy, que nos ayudan a la reflexión para una mejor comprensión de la relación que existe entre los problemas sociales y económicos con la historia, y que han traído como consecuencia los problemas de marginación y exclusión cultural, que nos permiten ver los actuales problemas de la infancia y adolescencia, particularmente de los niños, niñas y adolescentes en abandono, para de esta manera reclamar al Estado una acción positiva, antes que este depósito de miseria, resentimiento y amoralidad estalle como una inmensa bomba (Salazar, 2003). Es por ello, que más vale prevenir y atender cuando estos problemas se manifiesten.

Estas son la preguntas centrales que recapitulan ética y políticamente el desafío mayor del fenómeno social de niños, niñas y adolescentes abandonados, y

que también nos ayuda a ubicarnos en el contexto socio histórico que ha vivido el Perú, para comprender la influencia del aspecto histórico que nos explica por qué no existe en la memoria de los pueblos, modelos asertivos de paternidad. Ello tal vez se debe a la herencia colonial, no olvidemos que en la colonia los españoles engendraban hijos sin mayor compromiso, en el caso de América los colonizadores no establecieron una relación estable con las mujeres indígenas y negras con las que se relacionaban, porque no estaban en sus planes formar familias lo que originó fenómenos del “bastardaje”, niños expósitos, y madres “vergonzantes”, a las que se refiere Guamán Poma de Ayala en sus crónicas de los años 1450.

Al respecto *Laura Catelli* (2010) escribía en su libro “*Los hijos de la conquista*”:

[...] Como la mayor parte de los conquistadores no contraían matrimonio con las indias con quienes tenían hijos —tal fue el caso de Cortés con doña Marina en México, por ejemplo— los mestizos que nacían de esas uniones eran generalmente hijos naturales. En efecto, la mayor parte de la población mestiza procedía de relaciones extramatrimoniales (desde situaciones de amancebamiento, barraganía en el caso de clérigos, encuentros casuales y violaciones), lo cual significaba que muchos mestizos eran hijos ilegítimos”. (p.7).

De otra parte, no podemos dejar de señalar que en el Perú, la servidumbre de las mujeres indígenas y negras como domésticas, se dio en las mansiones de las familias de los corregidores españoles. En estos espacios sociales existía mucha discriminación, explotación y racismo contra la servidumbre, como dice Jesús Cosamalón (2011):

“No se trata de negar la dimensión discriminatoria, explotadora y hasta racista de la labor doméstica en la época colonial, y mucho menos después. Estas ideas tratan de mostrar que, a pesar de esas características o junto con ellas, se constituyeron otras dimensiones sociales y de intercambio que terminaron por darle a la ciudad de Lima un estilo en particular. Por ejemplo, el intercambio social entre los sirvientes, espacio multiétnico como hemos visto, continuaba fuera del espacio privado de las casas. Se prolongaba en las

chinganas y pulperías de la época, lo que provocaba temor entre los miembros de la elite dada la peligrosa relación entre bebidas alcohólicas e insubordinación. Por eso, muchos de estos lugares fueron percibidos como guaridas de malhechores, donde se reunía gente de malas costumbres y de diversos orígenes, muchos de ellos sirvientes domésticos. Las quejas sobre mal comportamiento de los sirvientes luego de beber en estos lugares no eran inusuales.

[...] Podemos concluir parcialmente que los sirvientes, a pesar de vivir en una sociedad que los discriminaba y estigmatizaba –características que, lamentablemente, no han desaparecido aún- pudieron establecer lazos entre ellos y reproducir costumbres culturales en los espacios que compartían. Si bien en el interior doméstico estaban sujetos al patrón, este no ejercía necesariamente un control absoluto sobre ellos.

[...] Por eso, el espacio creado por la servidumbre doméstica contiene dos aspectos importantes. El primero de ellos lo constituye el intercambio que se dio a nivel de costumbres en las casas. Es absolutamente lógico deducir que los niños criados por amas de origen africano, por ejemplo fueron tranquilizados y adormitados por cantos de origen trasatlántico. Se sabe que la voz “arorró” es de origen africano y aún es usada en muchos lugares de América hispana como estribillo para hacer dormir a los niños.

[...] De este modo, los sirvientes se las ingeniaron para introducir costumbres diferentes a las hispanas en el espacio doméstico. No es difícil pensar que los criados, indígenas y africanos, introdujeron en las cocinas los gustos y alimentos que conocían. [...] Posiblemente muchos de los platos que hoy disfrutamos fueron elaborados por sirvientes de manera silenciosa y anónima, tal como hacían dormir a los niños que criaban” (pp.148-150).

No obstante, esta riqueza de hibridación cultural, entre las elites coloniales y las y los sirvientas (es) indígenas y africanas (os), en estos últimos doscientos años de vida republicana, el Perú ha pasado por una historia de exclusión social y económica debido en gran medida a la discriminación, explotación y racismo que

aún habita en las subjetividades y mentalidades de muchos peruanos; y por otra parte, porque la economía está basada en la exportación de materias primas que no generan empleo, ni mucho menos, ofrecen oportunidades para el desarrollo de las capacidades y habilidades de los niños, niñas y adolescentes de la Costa, el Ande y la Amazonía Como dice Oscar Ugarteche (2010) debido a muchos problemas que:

“En estos doscientos años la transformación de la naturaleza se volvió depredación, sobre la que encima se agregaron los contaminantes derivados de los energéticos. Y lo hemos hecho con tanto éxito que, si seguimos a este paso, en cien años tendremos el fin del planeta como lo conocemos, porque sobre el patrón de producción y consumo energético anterior no hay vida posible en un futuro previsible. [...] Hoy la economía tendrá que comenzar a ser la ciencia que estudia la conservación de la naturaleza por el hombre. [...] Pasaron 200 años y el Perú y casi toda América Latina sigue exportando piedras y materias primas, casi las mismas que exportábamos a finales del siglo XVIII: cobre, plata, zinc, café, azúcar, cacao, etc. Porque no se ha logrado –y ese es el gran drama de esta globalización– que el cambio tecnológico impacte sobre la producción de bienes más allá de las economías avanzadas, salvo cuando los gobiernos han tenido políticas explícitas de innovación como Corea del Sur, Brasil y Singapur, entre los más saltantes. Lo que tiene que gotear no es el ingreso, sino la tecnología que lo facilite; sin esa tecnología no es posible producir bienes complejos y por lo tanto no gotea el ingreso” (pp. 12-13).

De otra parte, no podemos negar que estamos ante un gran cambio de época y de paradigma en un mundo desbocado por la globalización (Giddens, 2008), a pesar de ello, en el Perú, los gobiernos sucesivos en doscientos años de vida republicana, jamás se interesaron en desarrollar la ciencia y tecnología, ni mucho menos, en industrializar el país. La matriz de una economía primario exportadora ha traído como consecuencia, la exclusión, y la pobreza, manteniendo a grandes grupos de la población al margen de todo bienestar (lo cual aún hoy se manifiesta), situación que ha dado lugar a intermitentes procesos migratorios del campo a la ciudad, con el consecuente traslado de los varones a las urbes en busca de empleos esporádicos para complementar sus gastos familiares. En la mayoría de oportunidades estos jóvenes

migrantes ya no regresaban a sus comunidades. En consecuencia, estas olas migratorias, lo único que han generado es el consabido desarraigo de su núcleo comunal que siempre ha actuado como regulador de las normas de convivencia de las familias.

Ahora bien, cabe precisar que en los últimos años, según datos del INEI del año 2009, en Lima había 64 776 personas en extrema pobreza, y 1 476 776 en pobreza, y esta última cifra es un poco mayor que la población en conjunto de los departamentos de Huancavelica, Ayacucho y Apurímac. De este total, el 56% de los adultos son trabajadores informales sin ninguna protección social, lo que corresponde al 55% de subempleo (Muñoz, ed., 2014). Por tanto, cada día existe un mayor empobrecimiento de las familias, lo que les ha obligado a salir a trabajar tanto al padre así como a la madre para poder subsistir y/o sobrevivir en una sociedad indolente, racista, estigmatizadora y excluyente.

En este contexto, en las familias de los sectores populares, a pesar que ambos padres trabajan, la mujer es quien tiene que trabajar más y asumir las responsabilidades de cuidados en el hogar, situación que desencadena estrés y cansancio, propiciando un ambiente de reclamos y violentas discusiones agravadas por el alto consumo de alcohol de los varones luego de sus extensas jornadas laborales. De esta manera, los hogares se convierten en espacios sociales de padres ausentes, que ya no conversan con sus hijos e hijas. Por otra parte, la persistencia de los problemas de pobreza, desempleo, necesidades insatisfechas y recarga de trabajo es un detonante para la violencia en los hogares y la consecuente fuga de los hijos sobre todo en la adolescencia, generando a su vez embarazos adolescentes no deseados, que en muchos casos la salida ha sido el abandono de sus hijos o hijas.

### **3.3. El enfoque de género en la historia de la infancia en el Perú**

La niñez en el Perú, como en muchos otros países, es un problema que demanda de la intervención del Estado, para el diseño de políticas sociales con el enfoque de género que equipare la igualdad de derechos entre hombres y mujeres. Sin embargo, no podemos dejar de señalar que en la historia de la infancia en el Perú, se combinan de manera dinámica variados procesos culturales, agravadas por los desiguales accesos a la educación, a la salud y a los servicios en general que obligan

a desplegar una imaginación especial para proponer soluciones audaces y creativas, incorporando en el currículo del sistema educativo el enfoque de género (Mannarelli, 2018).

En efecto, la sociedad peruana heredera de la familia patriarcal occidental ha hecho que exista una desigualdad de género entre hombres y mujeres. Sin embargo, en el actual momento histórico en pleno siglo XXI, estamos viviendo un auge de los feminismos para poner en agenda la lucha por los derechos de las mujeres y colectivos aliados, de sexualidades disidentes. Es por ello, que estamos de acuerdo con lo que plantea el colectivo Espacio Feminista de la Miguelito Pepe (2019) cuando dicen:

“Durante la infancia, la socialización de género es uno de los aspectos de mayor importancia, ya que aquí se sientan las bases de los estereotipos de género, los cuales emergen desde una visión patriarcal que determina estas relaciones de poder y los roles según el sexo asignado al nacer. De esta manera, se constituye un proceso de aprendizaje cultural sobre los papeles impuestos a las niñas, y desde el cual aprenden a comportarse de determinadas maneras. Frente a esa lógica binaria excluyente, las niñas encuentran nuevas interpretaciones para lograr, a pesar de ello, diversas formas de vivir y expresarse libremente. Es por esto que debemos tener capacidad de visibilizar las transformaciones que impulsan y hacen carne las niñas, en tanto están siendo motor de aspectos inéditos como nueva generación en el marco de esta sociedad. Y, desde un plano simbólico, que se genere una nueva subjetividad que garantice procesos permanentes de ruptura de estos modelos patriarcales, racistas, capitalistas y adultistas. Ello implica asumir como responsabilidad político pedagógica el hábito de distanciamiento, objetivación y problematización de los significados que nos imprime la sociedad” (p. 176).

De acuerdo a lo antes manifestado nos preguntamos, ¿qué es lo que sucede cuando estas niñas encuentran y descubren otras formas de transitar y vivir su niñez en una sociedad cruzada por la desigualdad, pobreza y violencia?, ¿qué sucede cuando estas niñas se rebelan ante las múltiples opresiones de esta identidad



impuesta por una sociedad patriarcal, racista y excluyente? Estas son algunas de las interrogantes que nos interpelan ética y políticamente; y nos comprometen a promover y educar a los niños, niñas y adolescentes con el enfoque de género. Y, más aún, teniendo en cuenta, que la sociedad peruana está ganada por el autoritarismo, la corrupción y la violencia de género; como dice Angélica Motta (2019) es tal:

“[...] la gravedad de un problema sistémico y cuyas principales víctimas son mujeres,... De hecho, la violencia sexual en el Perú es endémica. La violación que seis sujetos perpetraron contra Lucy (15) en Ayacucho, desgarrándola hasta matarla, forma parte de una problemática que no es excepcional. El Observatorio de la Criminalidad del Ministerio Público registra 70 denuncias por violación sexual al día (consideremos que la gran mayoría de violaciones no son denunciadas) y tres de cuatro son en perjuicio de menores de edad. Sin embargo, no basta con hablar de cantidad, urge visibilizar y cambiar lo que está a la base: una sociedad, una cultura de la violación íntimamente asociada con la organización de las relaciones de género y la sexualidad” (pp. 29-30).

Dicho esto, creemos que no es una exageración hablar que en el Perú existe una cultura de la violencia de género y violación sexual, contra las niñas y adolescentes, pues es la floración de conductas tanáticas, y la demostración que vivimos en un país y sociedad, jerárquica, autoritaria, conservadora y desigual, donde las lógicas machistas y misóginas cada día se expresan con mayor violencia; ante esta situación, no fue exagerada la afirmación de la congresista Indira Huilca cuando dijo que el Perú es un “país de violadores” donde se ejerce violencia de género y violación sexual contra las niñas y adolescentes, afirmación que llevó a varios sectores conservadores de la sociedad a rasgarse las vestiduras (Motta, 2019).

### **3.3.1. La persistente violencia de género y violación sexual, detonantes para la fuga del hogar de los niños, niñas y adolescentes**

La persistencia de la violencia de género, y la violación sexual, es alarmante en nuestra sociedad. Ante esta problemática, la respuesta del Estado es deficiente, y

muchas veces brilla por su ausencia, pues no existen medidas efectivas de prevención y protección. Lamentablemente, este problema no es tomado en serio por las autoridades encargadas de impartir justicia, y ni mucho menos, por los diseñadores de las políticas sociales para cambiar las cosas, para así desmontar la cultura de la violencia de género y la violación sexual, mediante una acción social organizada con la finalidad de promover la Educación Sexual Integral, en los primeros espacios de socialización de las NNA: la familia, la comunidad, y el sistema educativo (Motta, 2019).

En este contexto, analizar el problema de los NNA en abandono o desprotección familiar y las medidas de investigación tutelar que ha previsto el Estado para su cuidado a través del MIMP (Dirección de Protección Especial) nos obliga -como decíamos- a conocer y tomar en cuenta el contexto social y económico en el que viven estos NNA y sus familias. Igualmente, nos obliga a leer la problemática y analizar las políticas sociales con el enfoque de género, lo cual significa, particularizar y profundizar la persistencia de la violencia de género y la violación sexual, que afecta negativamente en la vida y existencia social de la mujer como figura central en la relación inequitativa que siempre ha existido entre ellas y sus parejas, o padres que agravan el problema de violencia de género y violación sexual. Esta situación, debe servir para buscar alternativas de solución a este problema, antes que sigan agravándose, y que de no resolverse ahora, mañana será demasiado tarde.

Ahora bien, la persistencia de la violencia de género y la violación sexual contra las mujeres por parte de los hombres, y que vemos a diario, deben servirnos como contexto para hacer la evaluación de los casos de NNA en presunto abandono, y a partir de ellos exigir a los organismos del Estado a diseñar programas sociales de asesorías familiares, de reinserción familiar o acogimiento. En este proceso, es central la figura de la mujer como protagonista, para mejorar la relación con su pareja. En este sentido, el trabajo que se realiza tiene que tomar como punto de referencia a la madre, sobre todo si no está presente el padre. De este modo, se irá generando algunos cambios de roles de los niños con respecto a sus responsabilidades cuando en el futuro sean padres, a fin de ser responsables y amorosos con sus hijos; si se logra actuar en ese sentido, con toda seguridad se podrá

disminuir los problemas familiares. Es por ello, que es muy importante acrecentar el cuidado de los hijos e hijas en el seno de la familia que es el primer espacio de socialización de los niños y las niñas.

No podemos dejar de reconocer, que a pesar de algunas dificultades y limitaciones económicas, el Estado peruano preocupado por la persistencia de la violencia de género y la violación sexual ha puesto en práctica el Plan Nacional de Igualdad de Género 2012-2017 (PLANIG), que dicta las medidas y procedimientos que se deben tener en cuenta en la aplicación de todas las políticas e intervenciones del Estado ya que con esto se estaría asegurando mayor desarrollo en la equidad e inclusión; es decir estaría posibilitando las bases fundamentales para trabajar para un desarrollo más integral.

Desde la aprobación y la promulgación del *PLANIG*<sup>9</sup> se apela a la fundamentación de los derechos humanos y de la Constitución Política del Perú como normas de instancia superior. De esta manera, el enfoque de género no nos hace ver sólo los problemas de las mujeres, sino también la relación que debe existir entre el varón y la mujer -en este caso- frente a la crianza y los problemas de los hijos, además de posibilitarnos mayor comprensión de las causas de fondo y con ello contribuir a nuestra intervención y enriquecer los procedimientos técnicos. Según esta lógica, en el DS N° 004-2012-MIMP es muy explícito cuando se menciona:

Que, en el numeral 2 del artículo 2 del Decreto Supremo N° 027-2007-PCM se definen y establecen como Políticas Nacionales de obligatorio cumplimiento para las entidades del Gobierno Nacional, en materia de igualdad de hombres y mujeres, la promoción de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en las políticas públicas, planes nacionales y prácticas del Estado. [...] así como la adopción de valores, prácticas, actitudes y comportamientos equitativos entre hombres y mujeres, para garantizar el derecho a la no discriminación de las mujeres y la erradicación de la violencia familiar y sexual; la garantía del ejercicio pleno de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales

---

<sup>9</sup> Actualmente está vigente la “Política Nacional de Igualdad de Género” aprobada por Decreto Supremo N° 008-2019-MIMP, la cual expresa el interés del Estado en incidir en la discriminación y desigualdad, así como la protección de las mujeres y las personas en situación de vulnerabilidad.

[...] en instancias de poder y toma de decisiones en la sociedad y en la administración pública. (PLANIG 2012-2017, p.5)

Por otra parte, cabe señalar, que en la sociedad peruana, todavía existen prácticas sociales machistas y misóginas, sin embargo, en este contexto podríamos decir tóxico, el cuidado de los hijos es visto como responsabilidad principal de las mujeres; es por ello, que muchos padres no dudan en dejar el hogar. En estos casos la mujer queda sola conformando el grupo de hogares monoparentales, motivo por el que tiene que trabajar en actividades laborales de baja remuneración, y para poder incrementar sus ingresos económicos, en muchos casos tiene que involucrar a sus hijos en el trabajo informal generalmente en la calle, para así poder complementar su escuálida economía familiar, y de esta manera poder satisfacer sus necesidades básicas, principalmente de alimentación, vivienda y vestido.

Actualmente, frente a la tan publicitada bonanza macroeconómica y malestar microeconómico (Schuldt, 2005), cientos y miles de estos niños y niñas dejan de estudiar debido a la falta de oportunidades y de vivir dignamente; perpetuando de esta manera la desigualdad y pobreza transgeneracional. No olvidemos, que hoy en día el 37% de los jóvenes están desempleados, pero lo más grave es que 110, 000 niños entre seis y trece años están trabajando en cualquier cosa, a veces en formas disimuladas de mendicidad. Por otro lado, la tasa de asalariados estables disminuyó en el año 2010 en 12,3%; luego, si hablamos de las familias, el 28,9% (casi el 30%), tiene como jefe del hogar a la mujer, o a la madre sola y/o soltera que tiene que responsabilizarse de la alimentación y educación de sus hijos (Muñoz, (ed.), 2014).

Ante esta situación de altos índices de desigualdad, pobreza y exclusión en la vida y existencia social de las familias y sus hijos, es notoria la ausencia de intervención de instituciones sociales, comunales, educativas frente a los problemas que tienen los NNA en presunto abandono. Por otro lado, tanto en las iglesias, católica y cristiana, sólo se trabaja con la idea de la familia nuclear, y desde el punto de vista religioso conservador, sin tener en cuenta la crisis por la que atraviesa la familia. De este modo, pretenden que la mujer siendo sumisa y tolerante frente a todo tipo de humillaciones, subyugada al poder y autoridad del marido (ella es la “mujer virtuosa”), pontificando el rol del hombre como el jefe del hogar, la “cabeza de la

familia”, con el argumento de que no puede haber dos cabezas, por tanto, el hombre como proveedor es quién manda, y la mujer como cuidadora del hogar tiene que obedecer.

Con esta lógica, en algunos casos donde el hombre es el principal proveedor, éste descarga todo el trabajo y responsabilidad del hogar en las mujeres, sintiendo acrecentar su poder en la medida que es él quien mantiene y supuestamente garantiza la vida de la esposa e hijos. De esta manera, en muchos de estos casos surge un clima de violencia sumado a la experiencia de vida que ha tenido la pareja desde niños. En este contexto, actualmente estamos asistiendo a la floración de una estrategia retórica conservadora, con el manido discurso de la “ideología de género” que tendríamos que recusar y rechazar por carácter fundamentalista<sup>10</sup>.

### **3.4. El enfoque intercultural para entender mejor a la sociedad peruana del bicentenario**

El enfoque intercultural nos posibilita entender las diferentes maneras de conceptualizar a la niñez y las diferentes formas de organización familiar en el mundo andino y amazónico en un país y sociedad como la peruana cruzada por abismales desigualdades sociales, económicas y culturales como dice José Mendívil (2013) donde:

“[...] millones de peruanos continúan siendo excluidos y tratados despectivamente como ‘cholos’, ‘nativos’ y serranos; por lo que la sociedad peruana sigue levantándose sobre una fractura cultural y la nación que tenemos sigue siendo una nación débilmente integrada y que con descuido

---

<sup>10</sup> Hace poco se reimprimió e inició la distribución activa del texto de la Comisión *ad-hoc* de la Mujer en la Conferencia Episcopal Peruana “La ideología de género, sus peligros y alcances” (2016) como parte de una campaña más amplia que intenta descalificar los importantes campos académicos del género y la sexualidad, sustento teórico del feminismo y de los movimientos por la diversidad sexual y de género. Se trata en realidad de una estrategia retórica que se viene diseminando de manera global y con particular énfasis en América Latina, donde el género es calificado paradójicamente como “colonización ideológica” por una iglesia impuesta en estas latitudes precisamente en un proceso colonialista. Sin embargo, esta campaña es, en parte, una buena señal para la democracia sexual y de género, ya que la necesidad de atacar debe estar asociada a los avances que, aunque modestos, se van logrando. Cabe aclarar que “ideología” no es *per se* una mala palabra; sin embargo, en el texto del episcopado se utiliza desde la acepción reducida y peyorativa de versión velada o falsa de las cosas. Motta, Angélica (2019). La biología del odio. Retóricas fundamentalistas y otras violencias de género, pp.11-112. Lima: la siniestra ensayos.

acepta su diversidad cultural; integración que ha sido provocada principalmente por el localizado desarrollo industrial que empezaba en los años 50, y por las migraciones andinas que han ocupado el Perú desde los años 70 y 80 del siglo pasado, y que sin embargo excluye aún a millones de peruanos que viven casi tribalmente en el llano amazónico, o de economías agrícolas y ganaderas tecnológicamente rezagadas en las zonas alto andinas que se ubican a más de 2000 m.s.n.m., en pleno macizo de la cordillera andina, en hábitats muy ricos en recursos mineros, forestales y energéticos, en lugares en los que la pobreza y la ignorancia parecieran ser el otro rostro inevitable de nuestra república y su futuro” (p.33).

En este marco de un país y una sociedad racista y excluyente para las poblaciones andinas y amazónicas, así como para las minorías afro peruanas, consideramos pertinente empezar a hacer una lectura crítica de la Convención sobre los Derechos del Niño, no para desestimarla, sino para conocer que es insuficiente en reconocer la diversidad cultural y las diversas infancias (andinas, amazónicas y afro peruanas), debido a su aire occidental, eurocéntrico y monocultural (Pilotti, 2001) que expresa una manera de entender a los niños, niñas andinos, amazónicos y afro peruanos, que lamentablemente no se encuentran incluidas en ella, porque simplemente no responden al modelo de infancia que la Convención afirma (Brondi, 2001).

En este sentido consideramos, muy importante conocer que en el mundo y comunidad andina y amazónica la visión sobre el niño y la familia, tiene otra racionalidad y/o connotación. Es por ello, que concordamos con Magdalena Machaca de la Asociación Bartolomé Aripaylla ABA-Ayacucho cuando dice que:

“En la concepción de la sociedad moderna, se considera niño a los que pertenecen al primer período de la vida humana, definido en el Artículo 1 de la Convención como “todo ser humano menor de 18 años de edad...”. Se trata de una concepción evolutiva y por tanto lineal y cancelatoria. Para la vivencia campesina de las comunidades de esta parte de la región, wawakay (ser niño) equivaldría a la infancia y la niñez pero también se referiría al niño como ser jubiloso de un ciclo muyuy, no se refiere a una etapa en particular. El muyuy es el ciclo, que transcurre pero siempre retorna, por ello, es común

escuchar: *watamuyuykamunña* (ya retornó el año, el ciclo agrícola). En este muyuy por ejemplo a los ancianos, -considerados en la concepción de la sociedad moderna como el último período del hombre, -también se les conoce como *maqta* (muchacho) mozo aunque también son los *yupaq* (los que recuerdan todo todo), para otros incluso sigue siendo *wawa*, como nos manifiesta doña Lucía Quispe Yupanqui de 42 años, Putaca:

*Los ancianos son wawitas, es que su vida retorna incluso antes de wawa, porque un wawa si quiere corretear puede correr pero un anciano, incluso un niño desde que tiene yuyaychan (vivencia, experiencia) ya puede estar limpiándose.*

*Es que las personas al llegar a su vejez empieza a retornar a wawakay, por eso decimos: Machuyaruspaqa kutiykunchik wawakaymenmi (de anciano regresamos a ser niño).*

En la concepción de la cultura occidental moderna, el hombre se postula superior a la naturaleza, así como el varón superior a la mujer, el adulto superior al niño. Y el hombre con poder es más que los demás, en esta concepción una persona adulta que se atreviera a actuar como un niño es descalificado, porque actuaría de una manera impropia, también la llamada niñería se refiere al que obra con poca reflexión y advertencia. Sin embargo, en la vivencia del Ayllu, en el muyuy, el *wawakay* no termina en una determinada edad, una persona siempre es niño y adulto a la vez, no son excluyentes, ya que el adulto sigue siendo *wawa*, así por ejemplo sigue llamando como *agostowawa*, *pukuywawa*, *carnawalwawa*; es decir, niño del mes de agosto, niño de la temporada de lluvias, niño de la fiesta carnaval, respectivamente, refiriéndose a la fecha de su nacimiento” (Machaca, 2001, pp. 21-22).

Por otra parte, no podemos dejar de señalar, que en el devenir histórico del Perú y de América Latina, numerosos educadores, médicos, psicólogos, trabajadores sociales, autoridades y operadores de infancia del Estado, consideraban a las infancias indígenas y afro peruanas, como seres inferiores, peligrosos, sin voz, y por

ende, razas inferiores que eran un obstáculo para el desarrollo de la sociedad. Al respecto, Eduardo Galeano (1998) confirma esta percepción cuando dice que:

“En los años veinte y treinta, era normal que los educadores más prestigiosos de las Américas hablaran de la necesidad de *regenerar la raza, mejorar la especie, cambiar la calidad biológica de los niños*. Al inaugurar el sexto Congreso Panamericano del Niño, en 1930, el dictador peruano Augusto B. Leguía puso el acento en el *mejoramiento étnico*, haciéndose eco de la Conferencia Nacional del Niño del Perú, que había lanzado el grito de alarma ante “la infancia retardada, degenerada y criminal”. Seis años antes, en el Congreso Panamericano del Niño celebrado en Chile, habían sido numerosas las voces que exigían “seleccionar las semillas que se siembran, para evitar los niños impuros”, mientras el diario argentino *La Nación* editorializaba sobre la necesidad de “velar por el porvenir de la raza”, y el diario chileno *El Mercurio* advertía que la herencia indígena “dificulta, por sus hábitos y su ignorancia, la adopción de ciertas costumbres y conceptos modernos”.

Uno de los protagonistas de ese Congreso en Chile, el médico socialista José Ingenieros, había escrito en 1905 que los negros, “oprobiosa escoria”, merecían la esclavitud por motivos “de realidad puramente biológica”. Los derechos del hombre no podían regir para “estos seres simiescos, que parecen más próximos a los monos antropoides que de los blancos civilizados”. Según Ingenieros médico de juventudes, “estas piltrafas de carne humana” tampoco debían aspirar a la ciudadanía “porque no deberían considerarse personas en el concepto jurídico”. En términos no tan desaforados se había expresado, unos años antes, otro médico, Raymundo Nina Rodríguez: este pionero de la antropología brasileña había comprobado que “el estudio de las razas inferiores ha proporcionado a la ciencia ejemplos bien observados de su incapacidad orgánica, cerebral”.

La mayoría de los intelectuales de las Américas tenía certeza de que las razas inferiores bloqueaban el camino del progreso. Lo mismo opinaban casi todos los gobiernos: en el sur de los Estados Unidos, estaban prohibidos los matrimonios mixtos, y los negros no podían entrar a las escuelas, ni a los



baños, ni a los cementerios reservados a los blancos. Los negros de Costa Rica no podían ingresar sin salvoconducto a la ciudad de San José; ningún negro podía pasar la frontera de El Salvador; los indios no podían caminar por las aceras de la ciudad mexicana de San Cristóbal de Las Casas” (pp.62-64).

De acuerdo a lo mencionado líneas arriba, cuando se trata de los niños indígenas, afro peruanos, y de los abandonados, aún habita en las subjetividades y mentalidades de numerosos profesionales y operadores de infancia del Estado, y de la misma sociedad, la cosmovisión y racionalidad occidental, que los estigmatiza y descalifica, como ocurre hoy en día en los albores del siglo XXI. Es por ello, que estamos de acuerdo con *Cussianovich* cuando señala que la categoría niñez, así como la categoría familia no debe ser un concepto estático, histórico y solamente occidental, sino también tenemos que entender que en el imaginario popular y andino: “[...] la categoría infancia es socialmente construida y, como toda categoría, es cambiante según el contexto” (Bazán, ed., 2014).

Ahora bien, cuando hablamos de interculturalidad, no podemos dejar de señalar, que no obstante nuestro rico capital cultural (Bourdieu, 2005), estamos acostumbrados a mirar a la familia como defectuosa, como algo extraño y lejano. Nos hemos quedado sin criterios para saber valorar lo nuestro, es decir, nuestra riqueza cultural. Es por ello, que cobra real importancia la concepción intercultural de los derechos humanos, a partir de la toma de conciencia que todos los niños, niñas y adolescentes indígenas, afro peruanos, y también los abandonados, son igualmente muy importantes por ser seres humanos con derechos y dignidad, y como tales, tienen que ser respetados incondicionalmente (Tubino, 2015).

En el caso de la sociedad peruana, donde los niños, niñas y adolescentes abandonados, son estigmatizados, una mirada y, diálogo intercultural<sup>11</sup>, nos puede ayudar en la investigación tutelar, para así promover la participación de toda la familia, ofreciendo programas de trabajos productivos, involucrando a la comunidad;

---

<sup>11</sup> El diálogo intercultural es al mismo tiempo una utopía realizable y una tarea infinita y compleja. Se trata de un proceso histórico –con sus cursos y sus recursos- que involucra la creación progresiva de nuevos estilos de convivencia, más flexibles y permeables a la diversidad; y de nuevas formas de entender y poner en práctica el ejercicio diferenciado de ciudadanía. Tubino, Fidel (2015). La interculturalidad en cuestión, p. 43. Lima: Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú.

y a la familia extensa, para así contribuir a la solución de los problemas de las parejas y sus hijos, para contribuir a fortalecer las relaciones de familiaridad creadas con el compadrazgo, la reciprocidad y la ayuda mutua, tan arraigada en la vida y existencia social de nuestras culturas. No olvidemos, que todas las vivencias culturales se reproducen de alguna manera en las ciudades, y sirven para fortalecer las redes familiares de apoyo, para ayudar a solucionar los problemas sociales y familiares; y también los casos de presunto abandono de los niños y niñas.

La injusticia cultural y la injusticia económica existentes son dos caras de la misma moneda, dos aspectos indelible de la inequidad social (Tubino, 2015), que dicho sea de paso, ha traído como consecuencia las altas tasas de mortalidad materna, y la violencia indirecta o estructural presente en el mundo rural, donde la ausencia del padre y la falta de vínculos estables afectivos de las personas con la infancia impiden sobre todo en el caso de los hombres tener relaciones duraderas y de responsabilidad con las mujeres, suscitándose en muchos casos comportamientos infantiles, donde los hombres exigen a las mujeres muestras de comprensión y perdón incondicional, como una verdadera madre.

La perspectiva intercultural e histórica, sitúa el problema del abandono de los niños y niñas no sólo como problema familiar, sino que es consecuencia de la discriminación, que dicho sea de paso, no es un problema de “minorías” nacionales, sino de “pueblos” enteros despojados del ejercicio de sus derechos básicos con la complicidad y consentimiento del Estado-nación. Es por ello, que la exclusión social y la discriminación cultural son problemas de Estado (Tubino, 2015), que no han sido capaces de solucionar los intermitentes procesos de migración, violencia indirecta o estructural, que además es histórica, debido a la ineficiencia o ausencia del Estado como garantes de la protección a las poblaciones más vulnerables.

Ante este inaceptable estado de la cuestión, el Estado peruano siempre se ha mantenido al margen de los agudos problemas sociales, económicos, políticos y culturales, y para aliviar la desigualdad y pobreza casi endémica ha logrado estar presente con sus políticas sociales asistencialistas al interior de las familias, pero no para apoyar a que las poblaciones vulnerables, tengan mejores oportunidades para el desarrollo de sus capacidades para una mejor calidad de vida, y en el caso de los

niños y niñas abandonadas no ha cumplido su función protectora como dice el Código de los Niños y Adolescentes (CNA).

De los análisis, de la situación de desigualdad y pobreza que afecta la vida de miles de niños, niñas y sus familias, llegamos a la conclusión de que las políticas sociales orientadas a brindar protección a los NNA abandonados, no han cumplido con sus objetivos debido a que el orden social, político, económico, y cultural, no ha ayudado a la participación plena de los niños, niñas y adolescentes en su propio desarrollo, desde sus propias capacidades y características. Es por ello, que se espera que el Estado intervenga con programas sociales que coadyuve a brindar oportunidades para el desarrollo integral de esta población y sus familias.

### **3.5. La naturaleza socio histórica de la institución familiar en el Perú.**

La familia es la institución social por excelencia que regula, organiza y canaliza la vida y existencia social de los seres humanos en cada cultura y en diferentes momentos históricos, por tanto confiere significado social y cultural a las necesidades de los niños, niñas y adolescentes. Por tanto, incluye la convivencia cotidiana, expresada en la idea de hogar y del techo: una economía compartida, una domesticidad colectiva y/o comunitaria, el sustento cotidiano, que van unidos a la sexualidad “legítima” y a la consiguiente procreación y la transmisión intergeneracional (Jelin, 2014).

En el caso de la sociedad peruana, somos herederos del modelo familiar patriarcal, jerárquica y machista, que llegó desde occidente con la colonización ibérica en el siglo XVI. Por tanto, no podemos dejar de precisar, como decía José Sánchez Parga (2004) que:

“La familia es una *institución* organizada por un triple *vínculo de consanguinidad* y de alianza, y de filiación para la *reproducción de la sociedad*. Lo que constituye la “estructura elemental del parentesco” o el “átomo parentesco” integra siempre *hermano / hermana –madre- esposa / marido-padre / hijo*. Pero cada uno de los miembros de la familia desempeña relaciones y funciones de parentesco múltiples: el hermano de la madre o *tío*

*materno* ejerce funciones de autoridad sobre el sobrino, que comparte con el padre; la hermana es esposa y madre, así como el marido y padre puede ser también tío; y finalmente el hijo tiene una triple relación filial respecto de su padre-progenitor, de su madre y de su tío. Lo que representa otros vínculos y pertenencias.

Sobre la idea de *pertenencia*, que implica compartir una misma familia o clan, de manera análoga a como se comparte una sociedad, es importante recordar que tal *pertenencia* se fundaba originariamente en una idea de *propiedad familiar*, todos los miembros de la familia en la antigua Roma (en general en las sociedades antiguas) eran de propiedad del *paterfamilias*, pero tal *derecho de propiedad* era equivalente al *derecho de pertenencia* de todos los miembros de la familia y de los hijos en particular. A lo largo de la historia y a través de los diferentes modelos de sociedad el derecho de *propiedad familiar* va evolucionando y modificándose, por efecto de una mayor independencia y autonomía en la integración de cada miembro de la familia a la sociedad; dicha integración deja de llevarse a cabo familiarmente. Pero al mismo tiempo que se modifica la experiencia de propiedad se cambia también el derecho y sentido de *pertenencia*. En la sociedad actual, donde el derecho de propiedad de los hijos ha desaparecido, en cuanto idea y experiencia de las relaciones familiares, así mismo desaparece la idea y experiencia de *pertenecer* a unos padres, a una familia, y en definitiva hasta de pertenecer a una sociedad. Lo que al mismo tiempo comporta una pérdida de “*referentes familiares de identificación*” (pp.81-82).

Ahora bien, en la realidad social y económica que nos ha tocado vivir, en un contexto de desigualdad, pobreza y violencia, el modelo de familia nuclear ya no existe más, debido a que vivimos en un mundo desbocado por la globalización donde hay una marcha una revolución neoconservadora, que dicho sea de paso avanza desigualmente en diferentes regiones y culturas, con muchas resistencias, lo que ha dado lugar a un debate intenso sobre la igualdad sexual, la regulación de la sexualidad y el futuro de la familia, y la sociedad en medio del debilitamiento de los lazos sociales y afectivos, entre padres e hijos. A esta realidad no podemos abstraernos, porque los cambios en el seno de la familia, han llegado como un

torbellino hasta lo más profundo de nuestros corazones y vidas emocionales, y a la que no podemos abstraernos (Giddens, 2008).

En efecto, actualmente en la sociedad peruana, estamos asistiendo a la desestructuración, disfuncionalidad y desinstitucionalización de la familia, que lamentablemente repercute negativamente en la vida y existencia social de los niños, niñas y adolescentes. Como dice Elizabeth Jelin (2004) estamos asistiendo a:

“[...] un cuestionamiento a un modelo de familia “ideal” o idealizado: la familia nuclear y neolocal (es decir, caracterizada por la convivencia de un matrimonio monogámico y sus hijos, que conforma su propio hogar en el momento del matrimonio), donde sexualidad, procreación y convivencia coinciden en el espacio “privado” del ámbito doméstico. Este modelo es parte de una imagen que se ha ido construyendo en la historia social de Occidente, especialmente durante los dos últimos siglos, según la cual la familia nuclear es sinónimo de *la* familia, y se la concibe como anclada en una “naturaleza humana” inmutable, que conlleva también una concepción particular de la moralidad (cristiana) y la normalidad.

[...] Surgen entonces dudas acerca de qué es –o sigue siendo- la familia [...] la familia está en “crisis”. Pero, ¿qué familia está en crisis? Si se habla del modelo tradicional “ideal” del papá que trabaja afuera, la mamá que limpia y atiende a los hijos, y el nene y la nena, no hay dudas de que hay una situación de crisis. Esa familia “normal” está atravesada por mamás que trabajan, por divorcios y formación de nuevas parejas con hijos convivientes y no convivientes (“los míos, los tuyos, los nuestros”), por transformaciones ligadas al proceso de envejecimiento (viudez y hogares unipersonales). A esto se agregan otras formas de familia más alejadas del ideal de la familia nuclear completa: madres solteras, padres que se hagan cargo de sus hijos después del divorcio, personas que viven solas pero que están inmersas en densas redes familiares, parejas homosexuales, con hijos. Todas ellas son familias” (pp. 15-18).

En efecto, no podemos dejar de señalar que en el actual contexto de globalización, la institución familiar que se consolidó en el Perú en el siglo XIX con el Estado-nación, dio paso al pacto social de la modernidad, que hoy en día atraviesa por una de sus más grandes crisis cuyas consecuencias se expresan en el sufrimiento de miles y millones de niños, niñas y adolescentes. De esta manera, la situación de la familia está en vías de desinstitucionalización y de reinstitucionalizaciones tan nuevas como diversas, con toda su fenomenología, se inscriben en un proceso de larga duración, lo que además de confirmar la consolidación de sus tendencias y su carácter irreversible, la abren a nuevos fenómenos y situaciones muy inéditas y de imprevisibles consecuencias (Sánchez Parga, 2004).

Así en la sociedad peruana, especialmente en las décadas 1980-2019, atravesó por agudos conflictos sociales, económicos, políticos y culturales, la familia fue golpeada dramáticamente por la violencia política, social y económica, no obstante ello, la familia moldea el destino del niño, niña y adolescente. Podríamos afirmar, que en este contexto, sus conductas y comportamientos de los niños, niñas y adolescentes son el reflejo de una situación concreta, que a su vez es moldeada por la estructura social inequitativa. Se trata, por tanto, de una estructura social y económica injusta, posesiva, represiva, autoritaria, angustiante, intolerante y antidemocrática, que no ayuda al desarrollo humano de las personas, ni mucho menos, ofrece mejores oportunidades para una mejor calidad de vida (Herrera.2018).

Los datos que hemos ofrecido nos ayudan a entender la exacerbación de posturas fundamentalistas respecto a la idea de la familia tradicional. No olvidemos, que el fundamentalismo representa la actitud de quien confiere un carácter absoluto a su personal punto de vista. Si esto es así, lo que sigue inmediatamente es de una enorme gravedad, pues quien se siente portador de una verdad absoluta no puede tolerar de ninguna manera otra verdad, y su destino es la intolerancia; y la intolerancia genera el desprecio del otro, del diferente, por tanto, el desprecio engendra la agresividad; y la agresividad ocasiona la guerra y violencia contra el error; que debe ser combatido y erradicado. Y así es, como estallan los conflictos sociales y políticos en los que se producen incontables víctimas (Boff, 2003).

### 3.5.1. El entorno familiar, social, económico y cultural; y la ausencia de protección del Estado peruano a las familias y a los niños, niñas y adolescentes en abandono

En el actual momento histórico que vive la sociedad peruana, las diferentes concepciones teóricas sobre la niñez las cuales forman parte de las visiones que se tienen sobre el ser humano en general y las condiciones socioeconómicas en las que se encuentran viviendo en un escenario social y económico donde el padre de familia está ausente, en una sociedad cada día más desigual, violenta y empobrecida; los niños, niñas y adolescentes más pobres sufren las consecuencias negativas. Al respecto, José Sánchez Parga (2004) nos dice que estamos ante:

“El decline o desaparición del padre de familia supone un empobrecimiento no sólo psico-cultural sino también socio-económico. Como si el *capital social* que supone la familia quedará también reducido en sus recursos económicos. La incorporación de la mujer al mercado laboral supuso en un principio un importante aporte adicional para la economía doméstica. Pero con la ausencia del padre, lo que era un componente complementario se convierte en el único y muchas veces precario recurso para sostener económicamente a la familia. Y no hay que dejar de relacionar la “ausencia familiar” del padre de sus ausencias (ya sea por deserción o por exclusión) del “mercado laboral”.

El trabajo de la madre y en circunstancias extremas el trabajo de los hijos tratan de compensar la pérdida del -aporte económico-laboral del padre, ya sea porque este abandona la familia, ya sea porque pierde su situación laboral y económica o porque ambas se precarizan. Ahora bien, hay que explicar por qué en las familias actuales y sobre todo de sectores populares o de bajos recursos económicos son los padres los primeros en ser “expulsados” del empleo o del mundo laboral; y por qué el trabajo y el empleo que se le niega al padre son ofrecidos a la madre y a los hijos. Siendo entonces estos, madres e hijos, los que *tienen trabajo y tienen que trabajar*” (p. 108).

De esa manera, en sociedades históricamente y estructuralmente violentas y desiguales, como es el caso del Perú, la crianza de los hijos por parte de sus padres en los hogares, la formación en las instituciones educativas, y el trato en general en la comunidad suele ser autoritaria, antidemocrática y violenta, en medio del castigo físico y humillante (D.P, 2012) donde no se considera los derechos especiales que les corresponde a los niños en sus primeras etapas de vida de acuerdo a sus características etarias, que les impiden desarrollar sus capacidades y habilidades.

En este contexto, no obstante el esfuerzo que se hace para garantizar los derechos económicos y sociales de los que deben gozar los niños, niñas y adolescentes según el mandato de la Convención sobre los Derechos del Niño, asistimos a la violación de los derechos más básicos –el derecho a la vida, la protección de la integridad física- que afecta la vida y existencia social de los niños, niñas y adolescentes más pobres, lo que es una expresión más de su situación de exclusión social y económica (Stanley, 2005).

En este sentido, siguiendo ésta lógica, podemos afirmar sin temor a equivocarnos, que una de las características de las familias peruanas, especialmente de aquellas familias expulsoras, tienen como característica ser entornos pobres y violentos, que constituye uno de los factores que inciden negativamente para que los padres de familia no puedan proveer la satisfacción de las necesidades básicas de los hijos e hijas que procrean. Esta insatisfacción de las necesidades básicas, muchas de las veces se hereda y se trasmite de generación en generación, debido a que no han tenido otra experiencia de vida. Sin embargo, no podemos dejar de reconocer que en algunos casos excepcionales los hijos que proceden de familias pobres, excluidas y violentas llegan a constituir familias diferentes debido a que supieron desarrollar espacios de solidaridad, especialmente la solidaridad afectiva gracias a la capacidad para ejercer su resiliencia<sup>12</sup>, lamentablemente estos casos son excepcionales.

---

<sup>12</sup> [...], hay familias cerradas en las que la resiliencia no puede poner en marcha porque nadie habla; el niño o el herido no encuentra seguridad en los otros, quienes también están traumatizados, y nadie sirve de base para la seguridad del otro..., cuando hay demasiadas desgracias en la familia y todo el mundo de calla. Entonces no hay ninguna base que aporte seguridad. El padre ha muerto, la madre está abatida y los niños no encuentran seguridad en nadie. También en la transmisión intergeneracional se ve que cuando los padres viven un trauma no resuelto se vuelven incapaces de aportar seguridad a sus hijos. No es el trauma lo que se transmite, sino la inseguridad, y los hijos no saben por qué, pero lo sienten. Los niños no encuentran apoyo en la familia porque los padres no son felices. No han recibido ayuda y no han podido iniciar un proceso de resiliencia. De este modo, los



Dicho esto, no podemos dejar de afirmar, y sin temor a equivocarnos, que actualmente hay un desencuentro entre la familia, la sociedad y el Estado, debido a que un 50% de la población del país se encuentra debajo de la línea de pobreza. La pobreza es una forma de violencia que ingresa a la marcha del Estado como un todo, y hoy en día podemos percibir que la única manera de obtener de él lo que éste debe hacer, es a través de la corrupción e impunidad de sus funcionarios, debido a que no hay reglas claras para proteger a la familia, ni mucho menos, a los niños, niñas y adolescentes. Es por ello, que actualmente todo es posible en una anomia social que engloba desde el Estado hasta el último ciudadano (Ugarteche, 1998).

En este escenario, la familia tiene serias limitaciones para contribuir al desarrollo integral y armónico de sus miembros –padres e hijos-, frente a ello señalaremos los problemas que existen al interior de estas familias y algunas de sus causas a nivel de la estructura social y económica de la sociedad, no obstante, que actualmente existen normas para la promoción de ambientes familiares saludables, con el apoyo que debe ofrecer la sociedad y especialmente el Estado.

De otra parte, no podemos dejar de señalar que ante un Estado ausente, la geografía de la pobreza en el Perú muestra que a largo plazo los hombres dejan a las mujeres, pero a pesar de ello, -ellas las mujeres abandonadas- siguen trabajando para sacar adelante a sus hijos e hijas, en medio de crecientes inequidades en términos de ingresos que no sólo hacen imprescindible de parte del Estado la realización de políticas públicas que promuevan y hagan realidad los derechos sociales, económicos y culturales (DESC), para poder revertir la fragmentación y polarización de la sociedad, donde los estratos sociales A y B viven en la opulencia y por tanto están incluidos al sistema, mientras los estratos sociales C, D y E, sobreviven en medio de la pobreza y exclusión social y económica. (Ugarteche, 1998).

---

niños no pueden llevar a cabo un desarrollo seguro y explorar el mundo. Las familias abiertas desencadenan un proceso de resiliencia más a menudo que las otras. Cyrulnik, Boris (2014). La resiliencia en el siglo XXI, p. 44. En: Nuevas miradas sobre la resiliencia. Ampliando ámbitos y prácticas. España: gedisa editorial.

### **3.5.2. La importancia de la familia como primer espacio de socialización y desarrollo de los niños, niñas y adolescentes**

Muchos autores y leyes han señalado el importante y determinante papel que cumple la familia como el primer espacio de socialización, y de formador de valores del niño. Por tanto, es el espacio natural necesario donde se deben formar los seres humanos desde que nacen, por ello debe garantizarse las mejores condiciones materiales y legales. Cuando nace una persona si es acogido por una madre amorosa que atiende al niño con afecto y ternura y de manera oportuna satisfaciendo sus necesidades de supervivencia y desarrollo, está brindando condiciones básicas para el desarrollo de una personalidad estable y equilibrada. Es por ello, que la teoría del apego explica muy bien cómo se relacionan los recién nacidos con su madre y el papel decisivo de esta relación para su vida futura.

No olvidemos, lo que dijo Baltazar Caravedo (1968) desde la psiquiatría, sobre la importancia de la familia para el fortalecimiento del apego, los vínculos y/o lazos sociales y efectivos entre los padres de familia y los niños para que pueda desarrollarse armoniosamente, desde su más tierna edad porque:

“El niño puede desarrollarse armoniosamente en el curso de su primer año solamente si existe buenas relaciones entre él o su madre o la persona que la reemplaza. Cualquier interrupción en esta relación durante la primera infancia y especialmente durante el primer año, puede tener consecuencias serias y permanentes para el futuro del niño”.

Sería realmente muy extenso que nos ocupáramos de todos los problemas que la higiene mental suscita frente al niño en sus primeros años. Estamos acostumbrados a contemplar al niño enfermo y no al niño sano, al hombre enfermo y no al hombre sano y este cambio de actitud, el de evitar la enfermedad, tiene forzosamente que representar la revolución en el espíritu médico y las tendencias personales de cada médico. Ver al hombre sano y evitar que se enferme demanda mucho más preparación médico-social al clínico; contemplar al niño sano y conocer cuáles son las pautas para su normal desarrollo psicológico es tanto más importante para el pediatra que

tener que enfrentarse con casos de niños físicamente enfermos, gravemente enfermos por causa de una perturbación profunda de la relación afectiva entre éste y su ambiente emocional (madre o sustituto)

Todo médico que trata problemas de salud pública debería conocer todo lo relativo al desarrollo psicológico del niño en la primera infancia, cuáles son sus necesidades emocionales básicas saber aconsejar a las madres desde el ángulo psicológico.

Quiero puntualizar sobre el problema de salud pública conexo con la infancia y la maternidad, especialmente; me refiero a la separación del niño de su madre. La separación produce siempre profundas dificultades entre la madre y el niño. Hay situaciones comprensibles y aceptables para que un niño abandone temporalmente a la madre, por ejemplo crisis familiares, desastres o enfermedades. Aún este último punto, y especial los desastres, han demostrado que por sobre la desgracia física que involucra una tragedia colectiva, los niños tienden a presentar una situación emocional mucho más estable cuando permanecen con su familia que cuando son apartados de ella...” (pp. 14-15).

De esta manera, podemos constatar que muchos estudios que abordan el comportamiento antisocial de los niños y niñas, se expresa principalmente en la etapa de la adolescencia, nos lleva a afirmar sobre la importancia que tiene en los seres humanos recibir en sus primeros días de vida, una atención amorosa y de calidad de parte de la madre o la cuidadora. Esta necesidad vital para el desarrollo biopsicosocial del niño es trabajada desde la teoría del apego,<sup>13</sup> y también, desde la psiquiatría pediátrica, como una forma de “garantizar” la cercanía y la unión afectiva que debe existir en todo momento entre la madre, el hijo y/o la hija.

---

<sup>13</sup> La teoría del apego trata de explicar por qué los seres humanos tienen la tendencia a buscar seguridad y estabilidad emocional en relaciones interpersonales íntimas, específicas y duraderas. Estudia también los procesos que hacen que las rupturas de estos vínculos tengan consecuencias negativas para la salud mental y el rendimiento social.  
<https://www.psimatica.com/teoria-del-apego/27-la-teoria-del-apego-un-enfoque-actual-autor-mario-marrone.html>.

Al respecto, en las entrevistas no estructuradas a algunas madres de niños en presunto estado de abandono se concluye, que a través de sus testimonios indican que sus hijos han venido al mundo sin ser deseados y algunas veces como producto de un abuso sexual o “descuido”, habiendo nacido en condiciones adversas, muchas de las veces con una madre muy joven, con el rechazo de los familiares, y la ausencia del padre.

De otra parte, no podemos dejar de señalar, que el embarazo en las adolescentes es un problema en todas las regiones del país, aunque se da con mayor frecuencia en las zonas rurales, y también en las zonas urbanas marginales de las grandes ciudades como Lima Metropolitana, así como en las ciudades intermedias, donde los hogares son de padres ausentes, efectivamente:

“Las causas de tales problemas son múltiples. Entre ellas figuran la pobreza (un tercio de los adolescentes es pobre extremo), la inadecuada comunicación en los hogares, la violencia familiar y extrafamiliar, la débil responsabilidad parental y la falta de espacios que acojan adecuadamente a los adolescentes (entre los cuales podemos incluir a la escuela y los medios de comunicación). De otro lado, muchos de ellos desconocen sus derechos y otros se ven afectados por una visión extendida en la sociedad acerca de la peligrosidad de la adolescencia” (PNAIA, 2002-2012, p. 32).

De cara a esta dura realidad, algunos autores han analizado la personalidad de los niños y niñas que están en situación de abandono y han encontrado características comunes en cuanto al cuidado en sus primeros años de vida. Teniendo en cuenta que es la madre o cuidadora quien tiene influencia decisiva en la formación de sus hijos e hijas, al tener mayor formación y tener una familia de apoyo, ella puede darles un mejor ambiente y ser una figura que le dé seguridad. Al respecto, *Donald Winnicott* dice:

“Las funciones maternas primordiales son tres: el sostenimiento o sostén (holding), la manipulación o manejo (handling), y la presentación objetal (objet-presenting). Estas tres funciones determinan, de forma correlativa, una forma de desarrollo en el bebé” (Wikipedia, s.f.).

Es de esta manera que se establece una estrecha relación entre los embarazos adolescentes no deseados, la violencia familiar, la exclusión y las apremiantes necesidades económicas no satisfechas, que dicho sea de paso, no contribuyen a garantizar estas dos condiciones básicas, es decir, que una madre satisfaga las necesidades básicas de sus hijos desde recién nacidos, y tampoco les pueda ofrecer un ambiente de seguridad y estabilidad social, económica y emocional. Sobre esta cuestión, en varias de sus obras, Winnicott explicó a los cuidadores (padres, psicoterapeutas, docentes, jueces, etc.) la importancia de crear un medio ambiente facilitador, a fin de prevenir conductas antisociales en los niños y los adolescentes “problemáticos”. Este autor trabajó mucho con niños y niñas en estado de abandono, separados de sus padres, y de sus familias durante la segunda guerra mundial.<sup>14</sup>

Efectivamente, siguiendo a Winnicott, consideramos muy importante tener en cuenta, que para el desarrollo de las capacidades de los niños y niñas, tanto la familia, así como la madre biológica o los cuidadores, puedan ofrecer a los niños y niñas, un ambiente de calidez humana, sólo así podrán tener hijos e hijas estables, con inteligencia emocional, y personalidad equilibrada. En este sentido, la acción social del (a) trabajador (a) social tiene que buscar que estas condiciones se cumplan, solo en esa medida se podrá prevenir que las familias en crisis abandonen y/o desatiendan a los NNA.

### **3.5.3. Las familias y el ordenamiento socioeconómico y político peruano: décadas 1990-2020**

No podemos dejar de señalar, que desde 1990 en el Perú con la aplicación del modelo económico neoliberal inculto, dogmático y fuera de contexto (Max-Neef, 2001), cada día más sentimos los efectos negativos y perversos de este modelo económico que repercute negativamente en la vida y existencia social de la familia. En efecto, como dicen Alejandro Cussiánovich, Érika Alfageme, Fabrizio Arenas, Jorge Castro y José Oviedo (2001), hoy en día la familia está sumida en una profunda crisis. Si bien es cierto que:

---

<sup>14</sup> Describe la importancia de la familia para propiciar relaciones positivas de las madres con sus hijos desde que nacen, estas relaciones y ambientes seguros van a posibilitar un desarrollo normal de los hijos, para que pase de la dependencia, a la independencia, tolerancia a la frustración y mejores relaciones interpersonales, lo que contribuiría a personalidades más estables.  
<http://www.psiconotas.com/madre-suficientemente-buena-500.html>.

“La familia es el sistema social más importante en la socialización del ser humano. En este proceso las figuras del padre, la madre (o sus sustitutos) aportan los elementos protectores y normativos en el proceso de socialización. En el niño, a su turno, se observa una tensión entre su necesidad de concebirse como un ser autónomo o diferente del resto (necesidad de individuación) y la de vivenciarse como parte de un todo mayor supraindividual (necesidad de pertenencia).

Pero ¿qué sucede con el niño en las familias incompletas? Al respecto, se menciona mucho la falta de la figura paterna como un factor perturbador, sin dar el crédito que corresponde a la madre jefa de hogar.

Sobre ello, cabe decir que en los estratos económicos bajos, las parejas se inician como tales muy jóvenes. En consecuencia, las mujeres comienzan a ser madres muy pronto, de modo que su ciclo de maternidad es muy largo. Como consecuencia de ello, se evidencia un alto y creciente índice de madres adolescentes solteras que quedan a cargo de su familia de origen. Ello hace significativo el incremento de grupos familiares con parientes agregados; e igualmente, que en los hogares incompletos la mujer sea la jefa de familia y el varón, en cierta forma, un transeúnte.

Es la familia, como está actualmente, ¿el lugar natural del niño? Es posible, en este aspecto, esperar que las familias pobres continúen siendo verdaderas unidades productivas de la cotidianidad, pero ¿constituyen un lugar seguro para el desarrollo de la infancia?” (pp. 38-39).

Acorde a lo antes descrito, nos reafirmamos en reconocer la importancia que tiene la familia en la formación de niñas y niños sanos. Sin embargo, no podemos negar que en el Perú hay un desencuentro histórico entre la familia, la sociedad y el Estado, debido a que las políticas públicas no han podido resolver las profundas desigualdades al interior de ella, y por tanto, no pueden ofrecer a los niños y niñas una educación y formación basada en la amorosidad, debido a que el ambiente hostil existente en la familia no contribuye a la socialización sana, que es una de las funciones más importantes de la familia para el desarrollo integral del NNA.

Ahora bien, una de las cuestiones que nos ayudan a comprender y explicar los problemas por los que pasan las familias en el Perú y otros países de América Latina, es la persistencia de la desigualdad, pobreza, pobreza extrema y violencia. En efecto, no podemos negar que existen abismales desigualdades y mucha pobreza debido a la interrelación existente entre ellas, como resultado del contexto social y económico adverso e inequitativo existente especialmente después de las últimas cuatro décadas de los Programas de Ajuste Estructural (PAE) versión “Consenso de Washington”, combinación de un programa de estabilización con un conjunto de reformas económicas neoliberales (González de Olarte, 1998), cuyas consecuencias fueron la precarización de la vida y existencia social de los niños, niñas, adolescentes y sus familias, que indudablemente impiden una mejor socialización para mejorar su calidad de vida y enfrentar los problemas del orden social y económico inequitativo existente.

Lo antes mencionado corrobora que la inequidad se acentúa en la medida que el modelo económico neoliberal ortodoxo en curso ha acentuado la desigualdad, el desempleo, la informalidad, la economía delictiva, en medio de la bonanza macroeconómica y el malestar microeconómico (Shuldt, 2005), que ha erosionado la cohesión social que debería tener toda familia para ofrecer protección, bienestar social, felicidad y educación en valores a los niños, niñas y adolescentes. Al respecto *Miguel Villa*, Director de la División de Población CELADE CEPAL, señaló en el discurso del seminario sobre la familia que aparece en la introducción del libro<sup>15</sup> que dio origen:

[Influencia de la familia en los fenómenos demográficos]. El primero es la socialización, que amén de constituir una fuente de conocimientos (o de ignorancias), modela valores y define actitudes en las generaciones de reemplazo [...] El segundo canal al que queremos aludir es el de la protección, que incluye la prevención, el resguardo y la amortiguación frente a las amenazas o problemas que afectan a los miembros de las familias. La

---

<sup>15</sup> Los artículos reunidos en este volumen fueron presentados en la reunión de expertos “Cambio de las familias en el marco de las transformaciones globales: necesidad de políticas públicas eficaces”, que se llevó a cabo en la Sede de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) en Santiago, los días 28 y 29 de octubre de 2004.

La compilación de las ponencias de los distintos autores fue realizada por Irma Arriagada, Oficial de Asuntos Sociales de la División de Desarrollo Social, y Verónica Aranda, Consultora de la misma División.

protección tiene facetas fascinantes, pues es mucho más que un blindaje o una reacción material. Entraña también el despliegue de los afectos genuinos y gratuitos, y del apoyo mutuo e incondicional. Es a través de este canal que las familias se nos ofrecen en toda su extensión; superan largamente al agrupamiento denominado núcleo familiar e incluyen una extensa parentela, en ocasiones, y en consonancia con la globalización en curso, extendida por varias latitudes. (Arriagada, comp.2004).

La situación actual de la familia en el Perú y América Latina, revela, sin embargo, la existencia de enormes brechas entre lo deseable, y lo expresado por las élites económicas y políticas de que somos un país y continente que en estas últimas décadas de economía de libre mercado, ha permitido el progreso y bienestar para las familias, pero la realidad cotidiana nos demuestra todo lo contrario, ya que la vida y existencia social de las familias, los niños, niñas y adolescentes, son contrarias, como decía Pierre Bourdieu (2002) debido a:

“[...] la articulación de la política económica y la política “social”, o, más precisamente, con los efectos y costos sociales de la política económica. Se trata de remontarse hasta las primeras causas de las diferentes formas de miseria social que golpean a los hombres y mujeres de las sociedades... Es una manera que tiene el sociólogo –a quien por lo general sólo se recurre para arreglar los platos rotos por los economistas- de recordar que la sociología podría y debería intervenir a nivel de las decisiones políticas que se inspiran cada vez más en consideraciones económicas. A través de las descripciones contextualizadas por el sufrimiento engendrado por las políticas neoliberales [...] me interesaría plantear la cuestión de los *costos sociales de la violencia económica* e intentar sentar las bases de una economía del bienvivir, teniendo en cuenta en los cálculos todo aquello que los dirigentes de la economía y los economistas dejan de lado en sus especulaciones fantasiosas” (pp. 36-37).

En este escenario, miles de familias, tanto en el Perú, así como en América Latina, siguen viviendo en medio de la *miseria social*, con algunas variaciones, es así, que mientras más duras sean las condiciones de trabajo de las familias que atendemos en el medio rural o en los conos de Lima Metropolitana, las necesidades,



exigencias y las presiones afectan más a los miembros de la familia, quienes responden de forma colectiva y solidaria con la familia extensa si la tienen, o entran en crisis afectando la vida y existencia social de los más vulnerables como son los NNA, situación que impide el desarrollo humano para tener y gozar de una mejor calidad de vida.

#### **3.5.4. La familia peruana en condiciones de vulnerabilidad y la insatisfacción de las necesidades básicas que no contribuyen al desarrollo humano para una mejor calidad de vida**

No olvidemos, que miles de familias peruanas viven en situación de desigualdad, pobreza, y pobreza extrema, por tanto, no pueden satisfacer sus necesidades básicas para el desarrollo humano y así tener una mejor calidad de vida. Es por ello, que es muy importante conocer la teoría de la Motivación Humana de Abraham Maslow<sup>16</sup> quien sostenía que todos los seres humanos y en especial los miembros de la familia deben satisfacer sus necesidades primarias de supervivencia y desarrollo, antes de poder desarrollar otras necesidades de tipo intelectual, artístico, espiritual, y de realización plena de sus capacidades más trascendentales.

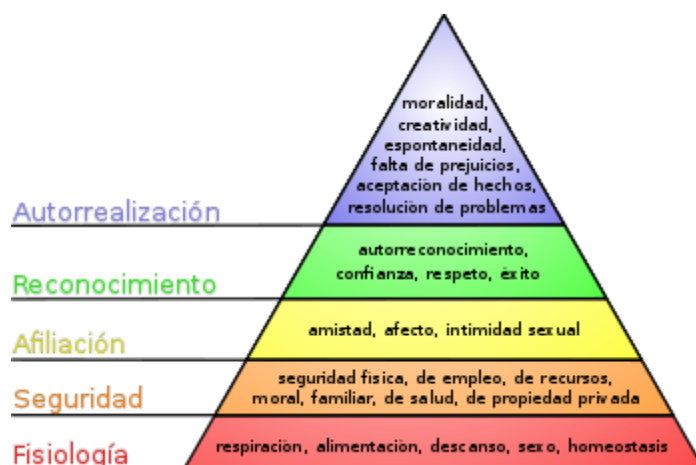
La teoría de la Motivación Humana de Abraham Maslow, está integrada por una jerarquía de necesidades humanas que conforme se satisfacen los más básicos, los seres humanos desarrollan sus necesidades y los deseos más elevados. Es por ello, que Maslow plantea, una pirámide de necesidades que está compuesta por la siguiente pirámide:

(i)Fisiológica: respiración, alimentación, descanso, sexo, homeostasis;  
(ii)Seguridad: seguridad física, de empleo, de recursos, moral, familiar, de salud, de propiedad privada; (iii)Afilación: amistad, afecto, intimidad sexual;  
(iv)Reconocimiento: autorreconocimiento, confianza, respeto, éxito; y  
(v)Autorrealización: moralidad, creatividad, espontaneidad, falta de prejuicios, aceptación de hechos, resolución de problemas. En el siguiente gráfico podemos visualizar la importancia que tiene la Teoría del Desarrollo Humano, propuesto por

---

16 Teoría de Jerarquía de Necesidades de Maslow. Probablemente estemos en lo cierto al decir que la *teoría* más conocida de la motivación es la jerarquía de necesidades de Abraham Maslow.

### Gráfico N° 1: Pirámide de necesidades humanas de Abraham Maslow



**Fuente: Teoría de la Motivación Humana, de Abraham Maslow**

En el caso de nuestra realidad, muchas de las familias que atendemos trabajan todo el día y en la mayoría de casos trabajan todos los miembros de la familia, principalmente en actividades informales, para poder subsistir y satisfacer sus necesidades básicas más elementales, y sin ninguna protección social. Trabajan en las calles de la urbe limeña vendiendo caramelos, galletas, baratijas, o limpiando carros para poder alimentarse y pagar la merced conductiva del cuarto en el que viven. Esta situación, indudablemente impide a las familias la satisfacción de sus necesidades humanas conforme lo propone Abraham Maslow.

No podemos dejar de señalar, que en el caso de la sociedad peruana, el trabajo que realiza toda la familia -principalmente sin la presencia del padre- muchos de los niños y niñas terminan en *situación de calle*, dejando de estudiar y se emparejan o adhieren a los grupos que ya se encuentran en situación de calle, y tienen la calle como su hábitat cotidiano, y se dedican a conductas marginales como el robo o hurto, para poder sobrevivir y así satisfacer las necesidades más primarias. Esta situación se debe a la hegemonía del modelo económico-colonizador.

Como decía *Henry Pease* (2014) en el VII Seminario de Reforma del Estado “Inclusión social: enfoques, políticas y gestión pública en el Perú”, que la situación de privación de las familias las caracteriza como familias con más obligaciones que derechos. El papel del Estado y la sociedad no llegan a solucionar sus problemas cotidianos principales. Al respecto:

“Según datos del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) del año 2009, en Lima hay 64 776 personas en extrema pobreza y 1 476 776 en pobreza, y esta última cifra es un poco mayor que la población en conjunto de los departamentos de Huancavelica, Ayacucho y Apurímac. De este total, el 56% de los adultos son trabajadores informales –lo que corresponde al 55% de subempleo-, el 37% de los jóvenes están desempleados y 110 000 niños entre seis y trece años están trabajando en cualquier cosa, a veces en formas disimuladas de mendicidad. Por otro lado, la tasa de asalariados estables disminuyó en el año 2010 en 12,3%. Luego si hablamos de familias, el 28,9% (casi el 30%), tiene como jefe a la mujer, a la madre sola. De otra parte, 180 de cada 1000 habitantes tienen tuberculosis (TBC) e incluso una TBC resistente a los medicamentos se está acentuando en ciertas partes de la capital. Por tanto, la relación con esta enfermedad, Lima está peor que el resto del Perú y que toda América Latina: Estamos peor que Haití. Y la situación se vuelve más crítica incluso si la comparamos con la de épocas pasadas: en la década de 1970 ya no había TBC. Por otro lado, actualmente el 28% de los niños de 6 a 59 meses tienen anemia; la desnutrición infantil en Lima no ha disminuido en los últimos doce años: la tasa de desnutrición crónica sigue siendo 8,7% en niños menores de cinco años” (pp. 15-16).

Un escenario tan complejo e inequitativo donde la vida y existencia social de la familia y los NNA viven y/o sobreviven en medio de una sociedad excluyente, se hace necesario que el Estado diseñe políticas sociales para la inclusión social y económica de la familia. Es por ello, que concordamos con Javier Iguíñiz (2012) cuando dice que:

“La inclusión en la familia supone un conjunto amplio de relaciones de diverso tipo: afectivas, sexuales, sociales, culturales, pero destacaré las

económicas. Entre ellas está la provisión de alimentos, vestido, etcétera, pero también en casos en que no hay trabajo, o se es anciano, o no es posible conseguir una vivienda o un billete para lugares lejanos funciona la familia. Prefiero considerar las relaciones propias del campesinado y del informal microempresario o trabajador independiente como parte de las relaciones familiares, porque generalmente las reglas de la relación laboral son dominadas por criterios familiares. Las obligaciones son mucho más importantes que los derechos en esta esfera. Y los deberes son parte muy importante de las reglas de la relación familiar” (Citado en Muñoz, 2014, pp.14-15).

No podemos dejar de reiterar, que actualmente los altos grados de desigualdad, pobreza y exclusión que persisten en el Perú han marcado las reflexiones sociales en los últimos años y sobre el qué hacer para superarlos. Desde la década pasada las desigualdades y las relaciones sociales entre grupos se han ido instalando en los análisis sociales como un asunto de vital importancia (Rodríguez y Francke, 2017), en este contexto, la familia no es una institución aislada. Los hogares y las organizaciones familiares están ligados al mercado de trabajo y a la organización de redes sociales, por lo que tendencias tales como las tasas de fecundidad y de divorcio, o procesos de envejecimiento, son parte de procesos sociales, económicos y culturales más amplios, que están también sujetos a políticas públicas. Como institución social básica, la familia no puede estar ajena a valores culturales y a los procesos políticos y sociales. (Arriagada, comp.2004).

Al respecto, en el libro “*Escenarios futuros de la niñez en el Perú*”, Bazán y otros señalan la importancia del contexto socio económico y político y su interdependencia con el tipo de familias de donde provienen los niños y niñas desatendidos:

[...] en este proceso de generación de bienes y servicios, media la familia, y un determinado sector de los mismos niños y adolescentes trabajan para asumir la reproducción de la vida en sociedad, subsidiando según sus ingresos lo que pueda corresponderles como tales. En esta dinámica de la economía política los derechos de los niños afrontan su efectividad. Así, la economía política deviene en factor condicionante fundamental del nivel y

calidad de vida de la niñez y adolescencia. Y, es en esta situación, donde permanece anclado un determinado modo de vida de la infancia y estructuralmente su personalidad jurídica. Por ello, no estamos sólo ante un modelo de desarrollo y producción meramente económica, sino ante un proceso de profunda transformación cultural basada en la fuerza del dinero y en el poder de la riqueza, una perniciosa transformación cultural. (Bazán, ed. 2014).

Por tanto, no podemos ignorar que existe una estrecha relación entre la niñez abandonada o desatendida y el contexto socioeconómico en el que se desenvuelve, donde:

“[...] la economía occidental debe ser vista como una institución compuesta por sistemas de producción, poder y significación...la economía no es sólo, ni siquiera principalmente, una entidad material. Es ante todo, una producción cultural, una forma de producir sujetos humanos y órdenes sociales de un determinado tipo” y que los incluye, pero en condición de diferentes, de desiguales, de subordinados. (Bazán, ed. 2014).

Del mismo modo, Alejandro Cussianovich, educador dedicado a la educación y organización protagónica de niños, niñas y adolescentes señala:

[...] que el modelo económico, como portador de un modelo cultural, configura una situación de violencia institucionalizada, vale decir de desencuentro ente los discursos, acuerdos, aprobación de políticas sociales a favor de las infancias, y su limitada voluntad política de hacer que los centenares de eventos, de acuerdos y de planes hagan, realmente, justicia a la niñez de nuestros pueblos. (Bazán, ed. 2014).

Lo antes señalado, nos lleva a afirmar que a pesar de la vigencia de la Convención sobre los Derechos del Niño, estamos en pañales en cuanto a la ejecución de políticas sociales inclusivas que protejan tanto a la familia, así como a los niños, niñas y adolescentes, en un país con una economía de renta media, como actualmente es catalogado el Perú.

### 3.6. Contexto normativo y medidas de protección en favor de los niños, niñas y adolescentes abandonados

No podemos dejar de reconocer que actualmente en el Perú existe una abundante normativa de protección a la infancia en general, y a los niños, niñas y adolescentes abandonados en particular. Por ejemplo, el Estado peruano en cumplimiento a las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas el año 2006, que recomendaba la creación de la Defensoría de la Niñez, años después se hizo realidad. De esta manera, actualmente la Defensoría del Pueblo, a través de su adjuntía sobre la niñez propone las siguientes medidas de protección frente a la situación de abandono de la que son víctimas los NNA.

De esta manera, el Estado peruano, mediante leyes reconoce la nueva noción de abandono de los niños, niñas y adolescentes como situación de vulneración de los derechos fundamentales, debido a la ausencia de un núcleo familiar cohesionado, o ante la presencia de determinadas situaciones problemáticas en el seno de una familia que vulneren o amenacen los derechos fundamentales de los niños. Ante esta situación, el Estado peruano ha dictado medidas de protección por ser el principal garante de estos derechos, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 1º, 4º y 44º de la Constitución Política. (DP, 2011, p.47)

En este caso específico, de abandono de la que son víctimas los niños, niñas y adolescentes, en el Informe Defensorial N° 150 se definió<sup>17</sup> a las medidas de protección como las diversas acciones estatales llevadas a cabo mediante órganos especializados, orientadas a compensar carencias materiales y/o afectivas que afecten a los NNA y que han sido generadas por una situación de grave desestructuración o conflicto familiar o por la inexistencia de una familia nuclear o extensa. El objetivo de estas medidas es revertir la situación de desprotección que atraviesa un niño, por medio de la restitución de sus derechos fundamentales, en cumplimiento del principio del Interés Superior del Niño. (DP, 2011, p.48).

---

<sup>17</sup> Este mismo criterio lo comparte Tejeiro, cuando señala que “las medidas de protección concebidas desde la protección integral ante todo deberán estar encaminadas hacia la satisfacción plena del interés superior del niño(a)”. En Tejeiro López, Carlos Enrique: Teoría General de Niñez y Adolescencia. p.164. Disponible en: <http://www.unicef.org/colombia/pdf/TratadoInfancia2.pdf>. Consulta el 12 de abril del 2011.

Dicho lo anterior, debemos precisar, como en toda sociedad, no sólo en el Perú las cosas se pueden hacer mejor o peor para proteger a los niños, niñas y adolescentes vulnerados en sus derechos, y como tal, abandonados, como consecuencia de una sociedad desformal, situación que tiene que llevarnos a hilvanar, nombrar y encarar de manera conjunta estos problemas, lo que nos obliga ética y políticamente a actuar organizadamente para transformar la sociedad mediante un conjunto de acciones sociales que hagan del Perú contemporáneo, un espacio social donde los niños, niñas y adolescentes abandonados sean protegidos por el Estado, mediante el combate sin cuartel a la corrupción e impunidad, que nos impide ofrecer a los niños, niñas y adolescentes abandonados una sociedad más justa, humana, digna y democrática (Martuccelli, 2021).

Por otra parte, en un país de exclusiones tempranas, y una sociedad desformal e inequitativa, no obstante la vigencia de la Convención sobre los Derechos del Niño, como dice Alejandro Cussiánovich (2012):

“Estamos en pañales en muchos de nuestros países en cuanto a las posibilidades de difusión, al conocimiento de esta Convención. Todavía no nos vamos atribuir inutilidad al texto cuando ni siquiera es conocido. La tarea fundamental es que esto se conozca y se discuta para que se pueda crear opinión pública. Lo fundamental no es convencer a los Estados. Ojalá que el Comité de Naciones Unidas no se dedique sólo a convencer a los Estados, sino, fundamentalmente, a crear bases sociales, tejido social y opinión pública. Ese debe ser el eje para que no vaya a terminar institucionalizándose o duplicando el ejercicio de otros organismos. Creemos que sí hay que fiscalizar a los Estados que la han firmado y ratificado, pero, lo más importante, es evaluar cuánto ha crecido el tejido social y la opinión pública en favor de la aplicación de esta Convención. Creemos que ese es el desafío central para este Comité” (p. 21).

Finalmente, en el actual contexto en que se debate a nivel amplio sobre el significado del Dictamen de una nueva modificación de la Ley o Código de los Niños, Niñas y Adolescentes, consideramos que se hace indispensable la incorporación en la nueva normativa, el paradigma de la protección integral de los

derechos del niño, niña y adolescente, porque ellos son sujetos de derechos, y como tal tienen el derecho de gozar de los derechos humanos específicos para los niños, por ser derechos universales, integrales, indivisibles, inalienables e irrenunciables (Jaramillo, 2004).

### **3.6.1. La Convención sobre los Derechos del Niño: en el actual contexto de globalización**

La última década del siglo XX, la humanidad asistió a dos hechos históricos de trascendental importancia, por un lado, la caída del Muro de Berlín el año 1989, que pone fin a la época de la Guerra Fría, que dio lugar a la implosión de la Unión Soviética y la desaparición del socialismo real el año 1991; y por otro lado, la aprobación por los Estados del mundo de la Convención sobre los Derechos del Niño el 20 de noviembre de 1989 (Jaramillo, 2018). En efecto, como dice Francisco Pilotti (2001):

“La Convención sobre los Derechos del Niño constituye, sin dudas, la síntesis más acabada de un nuevo paradigma para interpretar y enfrentar la realidad de la infancia. A diferencia de otros instrumentos internacionales de derechos humanos, la Convención combina en un solo cuerpo legal derechos civiles y políticos con derechos económicos, sociales y culturales considerándolos como componentes complementarios y necesarios para asegurar la protección integral del niño y su participación en la sociedad en calidad de sujeto de derecho. Para el logro de estos objetivos asigna responsabilidad a la familia, la sociedad civil, la cooperación internacional, y especialmente, al Estado. Dado el carácter vinculante de la CDN, los Estados que la ratifican asumen el compromiso de respetar los derechos contemplados en ella y garantizar su disfrute a todos los niños bajo su jurisdicción, sin distinciones de ninguna especie. Además, la Convención crea el Comité de los Derechos del Niño, encargado de examinar los progresos realizados por los Estados Partes en cumplimiento de sus obligaciones, para lo cual debe presentar el Comité informes periódicos sobre las medidas que hayan adoptado para dar efecto a la Convención y sobre el progreso que hayan realizado en cuanto al goce de los derechos del niño. De esta manera innovadora, la Convención no limita al



Comité sólo a funciones de vigilancia, asignándole también el papel de apoyo a los Estados para facilitar su avance hacia el pleno cumplimiento de los compromisos adquiridos” (p. 10).

No podemos dejar de reconocer, que la Convención sobre los Derechos del Niño, a pesar de su aire occidental y monocultural (Pilotti, 2001), constituye una revolución copernicana en materia de derechos humanos específicos para los niños, como algunos estudiosos afirman. Sin embargo, en el actual contexto de globalización en que vivimos, muchos de sus postulados no se cumplen debido a las políticas económicas neoliberales que aplica el Estado peruano, que no protege a las familias, ni mucho menos, a los niños, niñas y adolescentes, lo que constituye un inaceptable estado de la cuestión.

Ahora bien, hemos priorizado los artículos de la CDN que tienen que ver con la actual situación que enfrenta la familia y la sociedad, en medio del impacto negativo que genera el modelo económico en curso, que debilita negativamente la economía, y el cuidado de los niños, niñas y adolescentes, y que también repercute en el trabajo social que realizamos y con la tesis que hemos desarrollado. A continuación, citamos los artículos más importantes:

Art.4° Aplicación de los derechos.- Los gobiernos (y las autoridades regionales y locales) deben hacer que se cumplan todos los derechos recogidos en la Convención. Ayudarán a las familias a garantizar estos derechos y también deben colaborar con otros países para que se cumplan en todo el mundo.

Art.5° Orientación de los padres y madres.- Las autoridades deben respetar a los padres y a todas las personas que sean responsables de la educación de los niños y niñas. La familia tiene la responsabilidad de ayudarlos a ejercitar sus derechos.

Art.18° Responsabilidades de los padres.- El papá y la mamá son los responsables de la educación y el desarrollo de los niños y deben actuar pensando en su interés. Las autoridades ayudarán a los padres en estas tareas apoyándolos cuando sea necesario.

Art.25° Condiciones de internamiento.- Si está internado o internada en un establecimiento para protegerlo o para curarlo de una enfermedad física o mental, se debe revisar periódicamente su situación para comprobar que el internamiento sea apropiado y no se prolongue más de la cuenta.

Art. 27° El nivel de vida.- Los niños y niñas tienen derecho a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social. Los padres son los responsables de que ellos cuenten con lo necesario para vivir de una forma digna (en especial vivienda, nutrición y vestido). Si ellos no pueden proporcionárselo, las autoridades deben ayudarlos.

Artículo 20° 1.- Los niños temporal o permanentemente privados de su medio familiar, o cuyo superior interés exija que no permanezcan en ese medio, tendrán derecho a la protección y asistencia especiales del Estado. Este derecho puede materializarse por la colocación del niño en familia sustituta. La institucionalización no debe emplearse sino como último recurso.

Conforme a lo antes señalado, debemos precisar que en el actual contexto de globalización, a la que no puede abstraerse la sociedad peruana, hay una diversidad de familias –biparentales y monoparentales-, por tanto, no podemos negar que existe un vínculo muy estrecho entre el trabajo de los cuidados principales y entre el rol de la familia extensa en el cuidado, y de otra parte, también como sienten los propios niños, niñas y adolescentes, cuando se trata de los cuidados y el bienestar. De otra parte, en el actual contexto de globalización en el que vivimos, nos permite tener una mirada crítica de las políticas públicas que facilitan la labor de cuidado en la sociedad; lo que nos ayuda a comprender mejor el contexto en que se encuentran las familias en la sociedad peruana (Rojas, 2021).

Dicho esto, la Propuesta de Proyecto de Ley del Nuevo Código de los Niños y Adolescentes, elaborado por la Comisión Especial Revisora del Código de los Niños y Adolescentes, el Congreso del Perú, propone una nueva denominación respecto a la situación de abandono en la que pudiera encontrarse un niño, una niña o un adolescente. Dicho proyecto ya no se refiere a la situación de abandono, sino al estado de desprotección familiar, el cual sería verificado a través de un

procedimiento de investigación especial para dictar las medidas de protección que permitan garantizar el pleno ejercicio de sus derechos, priorizando el de vivir y desarrollarse en el seno de una familia. (DP, 2011, pp.36-37).

De otra parte, cabe precisar que en el Informe Defensorial citado se propuso que las medidas de protección deben ser diseñadas e implementadas desde el reconocimiento de la corresponsabilidad estatal y social establecida en el artículo 4º de la Constitución Política. A su vez, se planteó que dichas medidas deberían incluir servicios de apoyo o asesoría a los integrantes de la familia para evitar que se refuercen las circunstancias que amenacen o vulneren sus derechos, en virtud de lo sostenido por la Doctrina de la Protección Integral, que reconoce al NNA como sujetos de derechos y, a sabiendas de esta condición, exige la protección de sus derechos, incluso dentro de la propia familia. Al respecto, cabe señalar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha precisado que:

“[...] el derecho a que se proteja la familia y a vivir en ella, reconocido en el artículo 17 de la Convención, conlleva que el Estado está obligado no sólo a disponer y ejecutar directamente medidas de protección de los niños, sino también a favorecer, de la manera más amplia, el desarrollo y la fortaleza del núcleo familiar. Por ende, la separación de niños de su familia constituye, bajo ciertas condiciones, una violación del citado derecho, pues inclusive las separaciones legales del niño de su familia solo pueden proceder si están debidamente justificadas en el interés superior del niño, son excepcionales y, en lo posible, temporales. [...] la finalidad de las medidas de protección no solo debe apuntar a constatar la situación de abandono o vulneración de los derechos fundamentales de las personas menores de edad, sino debe orientarse a la restitución de los derechos vulnerados gracias a la adopción de medidas que busquen privilegiar que los niños, niñas y adolescentes permanezcan con su familia, por constituir ésta su entorno más cercano, así como por ser ésta responsable de su protección”. (DP, 2011, pp.50-51).

En efecto, tal como sostiene Tejeiro: “*no se trata de declarar al niño en abandono para luego iniciar la búsqueda de su ubicación familiar: se trata de impedir que el niño llegue a las entidades de protección del Estado*” (DP, 2011, p.51); de modo que se privilegie siempre mantener al niño en su entorno familiar y solo en

casos excepcionales separarlos de ella, en aplicación del principio del interés superior del niño y en virtud del párrafo 3° de las Directrices de las Naciones Unidas sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños.

No olvidemos, que en el párrafo 3 de dichas Directrices establece que “al ser la familia el núcleo fundamental de la sociedad y el medio natural para el crecimiento, el bienestar y la protección de los niños, los esfuerzos deberían ir encaminados ante todo a lograr que el niño permanezca o vuelva a estar bajo la guarda de sus padres o, cuando proceda, de otros familiares cercanos”. (DP, 2011, p.51).

La conclusión de este punto es reconocer la importancia que tiene la familia en el desarrollo humano de los niños, niñas y adolescentes, a pesar de los problemas de violencia y sobrevivencia que atraviesa cotidianamente, sigue siendo un activo social, es uno de los pocos espacios donde la solidaridad y el apoyo material y afectivo se hace presente. Por otra parte, a pesar que existen normas y procedimientos establecidos para proteger a los niños y niñas en abandono, estos no se cumplen, lo que nos lleva a concluir en la necesidad de trabajar las políticas sociales vinculadas al desarrollo económico incluyente; que depende del compromiso y voluntad política de los gobernantes.

### **3.7. Los procedimientos y normas jurídicas del Estado para la protección de la niñez en situación de abandono**

No podemos dejar de reconocer, la importancia que tiene el paradigma de la doctrina de protección integral que llega con la Convención sobre los Derechos del Niño, y de la que el Estado peruano es Estado Parte desde el año 1990. Es por ello, que estamos de acuerdo con Camilo Bacares Jara (2012) cuando nos dice lo siguiente:

“Cuando un Estado firma y ratifica una Convención de Derecho Internacional, adquiere in so facto el compromiso jurídico y político de respetarla, y darle garantías de resolución en toda su jurisdicción nacional. En el caso de la CDN, esa misma lógica tiene lugar, pues este instrumento

internacional es la matriz, o la fuente desde la cual se direcciona, todo un paradigma de acción para cualquier institucionalidad con los NNA, teniendo como faro relacional el ejercicio de sus derechos. Lo que quiere decir que la CDN ordena la creación de un Estado en servicio del recién estrenado estatus de los NNA como sujetos de derechos. Algo muy dicente en lo que tiene que ver con la vivencia de la CDN, pues exige como primera medida, no simplemente que el Estado tome el rumbo, sino que se invierte por las infancias y la suerte de la democracia. Siguiendo esa tónica,... se esfuerza por presentar toda la concepción tutelarista que imperaba a sus anchas antes de la aparición de la CDN y las innovaciones políticas y sociales que ampararon el tratamiento del NNA como un objeto de protección y caridad durante casi un siglo en América Latina. Asimismo, enseña los significados del paradigma que carga la CDN, la reelaboración del concepto de protección en términos de derechos y la hoja de ruta que le traza al Estado para hacer verificable la condición de NNA como portador de derechos humanos específicos” (p. 77).

A partir de la información antes mencionada, a pesar del crecimiento económico de los últimos años, en el Perú aún no se ha podido romper el círculo perverso de la reproducción de las desigualdades, especialmente de género y económicas que ha traído como consecuencia que las familias y los niños, niñas y adolescentes vivan en situación de pobreza y pobreza extrema (Rojas, 2021). En este escenario, es necesario conocer los procedimientos que suelen poner en práctica las entidades especializadas del Estado frente a la situación de abandono, y las limitaciones que tienen las entidades del Estado para poder responder a la restitución de los derechos de los NNA en situación de abandono, y tomar en cuenta las sugerencias aportadas por la Defensoría del Pueblo y otras instituciones involucradas en la promoción y defensa de los derechos del niño.

Como ya lo hemos mencionado, el Estado a través de sus instituciones que protegen los derechos del niño, cuando se trata de los NNA en abandono se han desarrollado algunos aspectos de desjudicialización, ya que se supera al correccionalismo tutelar del juez que decidía una larga permanencia de los niños, niñas y adolescentes en los Centros de Acogida Residencial (CAR) donde los niños

son institucionalizados, muchas de las veces hasta cumplir los 18 años de edad.

Sin embargo, no podemos dejar de señalar, que consideramos como innovador la propuesta del acogimiento familiar como una alternativa más humana, frente al internamiento e institucionalización de los niños en los CAR. Al respecto, concordamos con esta propuesta, que hemos analizado y reflexionado de sus bondades, después de haber leído el libro: *El Acogimiento Familiar Frente a la Desprotección Familiar*, del Centro de Estudios de Derecho de Familia y el Menor. El acogimiento familiar, es una propuesta que se viene aplicando en los países nórdicos de Europa, donde a los niños, niñas y adolescentes abandonados y/o violentados se le ofrece espacios de acogida como un lugar de comunidad, perdón, esperanza y fiesta que les permite curar sus heridas sufridas muchas de las veces en medio de familias violentas (Vanier, 1980).

### **3.7.1. La protección de los niños, niñas y adolescentes en abandono como política pública de Estado**

El niño, niña y adolescente como paradigma de una forma-de-vida, nos da fundamentos para una reflexión sobre la infancia, por tanto, debemos entenderla como una construcción social; y como tal, nos proporciona un marco interpretativo para contextualizar los primeros años de la vida humana. La infancia a diferencia de la inmadurez biológica, es una característica de los grupos humanos, que no es ni natural, ni mucho menos universal, pero sin embargo, aparece como un componente estructural y cultural específico en muchas sociedades. De este modo, los niños, niñas y adolescentes no son sólo sujetos pasivos en las estructuras de los procesos sociales, sino más bien, son sujetos de derechos, y como tal, se transforman de menores en ciudadanos (Mantilla, 2017).

A pesar de ello, las desigualdades sociales, políticas, económicas y culturales que han signado la experiencia de vida cotidiana de las familias en nuestra sociedad, han afectado dramáticamente, en particular la vida y existencia social de los NNA. Es por ello, que debemos reclamar al Estado el diseño de políticas sociales, educativas, de salud, alimentación, vivienda, y recreación, que contribuyan al desarrollo de capacidades y habilidades, de los niños, para así evitar el abandono

moral y material de la infancia de parte de la familia (Carli, 2017); más aún, teniendo en cuenta que el Perú, es considerado como un país de renta media en términos económicos.

Ahora bien, no obstante que estamos de acuerdo en que el término *abandono*, no es el más adecuado porque tiene una connotación negativa en la comprensión del hecho, y además afecta la autopercepción de los NNA, seguiremos usando el término “abandono”, debido a que se sigue utilizando esta terminología en los procedimientos de Ley, lo que constituye según nuestro modesto entender, la vigencia de la ideología y práctica del proteccionismo tutelar, aquella que propugnaba la doctrina de la situación irregular (Ñari Walac, 2001).

De otra parte, cabe precisar y explicar de qué modo las políticas sociales diseñadas por el Estado, son respuestas del sistema de producción y modelo económico que determina de manera notable otros aspectos de la vida de los ciudadanos. Si en un país la discriminación y la exclusión han sido parte de la historia, las medidas públicas frente a problemas sociales de envergadura -como el abandono infantil- no van a ser de por sí transformadoras e incluyentes, debido a que en una economía abierta más conocida de libre mercado, las políticas sociales tienen el enfoque del “derrame”, “chorreo” y/o “goteo” que solo son útiles para aliviar la pobreza, más no para contribuir al desarrollo humano. Es por ello, que se necesitan políticas sociales activas y eficientes, y mejorar la equidad. Sin embargo, difícilmente podremos avanzar, mientras persistan una serie de mitos en torno al gasto social que obstaculizan armar políticas sociales integrales y consistentes (Kliksberg, 2002).

Actualmente, hay una amplia conciencia, de que la economía y el ordenamiento de la vida en el Perú ha sido y sigue siendo centralista, y la ausencia histórica del Estado en los lugares más alejados y pobres de nuestro país, que se dejan sentir y se muestran a través de fenómenos significativos como la migración masiva, la ausencia de servicios básicos, la falta de empleos y/o trabajo digno, libre y liberador (Jaramillo, 2018); situación que influye en las estrategias de las familias pobres para subsistir en medio de una sociedad agresiva, irritante y violenta, las que impactan a su vez en la desestructuración de la familia y sus miembros, lo que

dificulta que ésta cumpla su función como espacio de seguridad material, afectiva y como espacio formativo de valores éticos y morales para la vida de los NNA.

Lo antes mencionado, nos lleva a afirmar que tenemos un Estado que no garantiza la vigencia de los derechos económicos, sociales, y culturales de la población más vulnerable a quienes no se les ha podido incorporar en los beneficios del desarrollo económico, en medio de la bonanza económica de la década 2003-2013 (Schuldt, 2005), no obstante que el deber por parte del Estado está siendo reconocido por la Constitución Política del Perú del año 1993, cuando menciona en su capítulo 4° que el Estado protege a la niñez y a las familias y promueve su desarrollo integral. Sin embargo, en la realidad concreta no se cumple, cuando constatamos que el 31% de niñas y niños menores de cinco años, viven en situación de pobreza, y tenemos un millón cuatrocientos mil adolescentes de 15 años y jóvenes hasta los veintinueve años que se encuentran en situación NI-NI; es decir, ni estudian, y ni trabajan, lo que es inaceptable, porque no contribuye al desarrollo humano de los niños, niñas y adolescentes de la sociedad peruana (INEI, 2020).

Esto nos lleva a afirmar que el Estado peruano está lejos del Código Interamericano de Derechos Humanos, que establece que la protección a la infancia en estado de abandono, implica una protección integral, material, social y afectiva. Esta organización además establece que la labor de protección significa la asistencia y también la prevención, recalcando que la asistencia significa de manera amplia, todo tipo de apoyo para llevar una vida digna y no sólo el aspecto asistencialista.

La Convención Internacional de los Derechos del Niño<sup>18</sup>, señala que todo

---

<sup>18</sup> La Convención sobre los Derechos del Niño fue adoptada el 20 de noviembre de 1989 por la Asamblea General de Naciones Unidas, celebrándose en la misma fecha los treinta años de adopción de la Declaración Universal de los Derechos del Niño y el décimo aniversario del Año Internacional del Niño. Ese día el Estado se abrió a todos los Estados. Respecto al trabajo previo que dio lugar a la Convención, Daniel O'Donnell señala que “si bien el proceso de elaboración de la Convención parecía a veces interminable, [...] La Convención transforma al niño de objeto de derecho a recibir una protección especial de sujeto en una amplia gama de derechos y libertades; aclara el significado de prácticamente toda gama de derechos humanos para los niños y adolescentes: establece un Comité Internacional de Expertos especializados en los derechos del niño, con nuevas competencias para la promoción de tales derechos. La Convención y su proceso de elaboración han contribuido a ampliar y hacer más dinámicas las actividades de las principales organizaciones internacionales cuyos mandatos abarcan la protección de la niñez, entre ellos el UNICEF”. Valencia Corominas, Jorge (1999). *Derechos Humanos del Niño en el marco de la Doctrina de Protección Integral*, pp. 79-80. Lima: Acción por los Niños, Radda Barnen.



Estado Parte debe garantizar que la familia sea el espacio privilegiado y natural donde se desarrollen de manera integral y satisfactoria los niños. Si los NNA no cuentan con este espacio, por muchas causas, es el Estado quien deberá promover, subsidiar y apoyar a la familia, mediante la provisión de servicios, asesorías y seguimiento para que estas familias puedan ejercer este rol tan importante en la vida y existencia social de los niños, niñas y adolescentes.

En este sentido, el Estado peruano, como Estado Parte de la Convención sobre los Derechos del Niño desde el año 1990, a través del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), la Dirección General de Niños, Niñas y Adolescentes, que es el órgano rector, a través de la Dirección de Protección Especial (DPE), y mediante el Programa Integral Nacional para el Bienestar Familiar (INABIF), impulsan un sistema integral de atención interdisciplinaria e intersectorial, creando las competencias, fijando claramente las responsabilidades y estableciendo las conexiones e interdependencia entre todas las instancias, principalmente en coordinación con el Ministerio Público (Fiscalías de Familia), el Poder Judicial (Juzgados de Familia), y la Policía Nacional del Perú (División de la Policía de Familia), los cuales tienen una fluida intervención complementando sus trabajos y evitando el aislamiento, duplicar las funciones y evitando el entorpecimiento, porque estas instituciones, han entendido de que por medio está el interés superior del niño.

En este esfuerzo de coordinación multisectorial, para proteger a los niños, niñas y adolescentes en abandono el Poder Ejecutivo promulgó la Ley N° 27793 el año 2005 estableciendo la organización y funciones del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES), hoy denominado Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP). En dicha Ley se le asigna la competencia de las investigaciones tutelares, la asunción progresiva de las adopciones y defina las causales del abandono infantil a la Dirección de Protección Especial (DPE).

De otra parte, el Estado peruano en cumplimiento del mandato de la Convención sobre los Derechos del Niño, el año 1992 promulgó el Código de los Niños y Adolescentes, dejando de lado el viejo Código de Menores del año 1962 instrumento jurídico anclado en la doctrina de la situación irregular. El Código de los Niños y Adolescentes (CNA) Ley N° 27337 (modificado de la Ley N° 28330)

establece en el artículo 27° el marco legal y procedimental pertinente para ofrecer protección a los niños, niñas y adolescentes en estado de abandono. Y a través de su respectivo reglamento (Art. 248°) señala de manera más específica las medidas especializadas para implementar medidas de protección pertinentes. Al respecto, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) ha emitido la Resolución Ministerial N° 177-2006 designando las responsabilidades y acciones importantes para implementar la protección integral ante los casos de abandono de los niños, niñas y adolescentes ha encargado para tal fin al INABIF como el ente responsable de velar por la protección de los niños, niñas y adolescentes en abandono.

Como ya lo mencionamos, el Estado ha venido implementando las políticas públicas referidas al abandono infantil, al respecto podemos mencionar la Ley N° 29174 promulgada el año 2007 donde se establece el funcionamiento de los Centros de Acogida Residencial (CAR); y otras políticas para hacer frente al abandono de niños, niñas y adolescentes, con la aprobación del *Plan Estratégico de Infancia y Adolescencia 2004-2010* del Ministerio Público donde se da a conocer un manual operativo para los fiscales de familia, civiles o mixtos, para atender los casos de abandono lo cual se desarrolla en el capítulo II de dicho Plan.

Por otra parte, cabe mencionar que en el mes de diciembre del año 2016, el gobierno de turno emitió el DL 1297, “Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos”, cuyo reglamento se publicó en el diario oficial El Peruano y entró en vigencia en febrero del 2018. En líneas generales, no podemos dejar de reconocer, que hay algunos avances en las políticas sociales para la protección de los niños, niñas y adolescentes en abandono.

### **3.7.2. Las limitaciones en la labor de la investigación tutelar de parte de la Dirección de Protección Especial (DPE)**

El Estado peruano, luego de haber ratificado la Convención sobre los Derechos del Niño el año 1990, como parte de sus responsabilidades, creó la Dirección de Protección Especial (DPE) como organismo dependiente de la Dirección General de Niños, Niñas y Adolescentes (DGNNA), encargada de

proponer normas, lineamientos, propuestas, estrategias, entre otras actividades, con la finalidad de coadyuvar para mejorar la calidad del servicio de las Unidades de Protección Especial (UPE). Además, se encuentra a cargo de promover e implementar el acogimiento familiar con terceros (Banco de Familias Acogedoras) y profesionalizando el acogimiento, para ofrecer un espacio amoroso de protección social a los niños, niñas y adolescentes en abandono.

A pesar de este esfuerzo de parte del Estado peruano para proteger a los niños, niñas y adolescentes en abandono, la Dirección de Protección Especial (DPE), tiene algunas limitaciones en la labor que realiza, y que son señaladas por la Defensoría del Pueblo en su Informe N° 153 del año 2011; y también en el ensayo sobre la investigación tutelar, escrito por *Gianina Tapia* el año 2009.<sup>19</sup> En este mismo sentido, otros autores como *Castro Avilés* también señalan las limitaciones que tiene la investigación tutelar, y proponen el enfoque alternativo de acogimiento familiar para proteger a los niños, niñas y adolescentes en abandono, en un país como el Perú diverso y heterogéneo, como dicen Adriana Urrutia, Manuel Burga, Pilar Collantes y Ricardo Cuenca (2020) donde:

“De acuerdo con el censo de 2017, en el Perú el 51,3% de la población es menor de 29 años. El 8,5% de los peruanos son niños entre 0 y 4 años, 9% de niños de 5 a 9 años, 8,9% tiene entre 10 y 14 años. Asimismo, uno de cada cuatro peruanos (24,9%) es joven. En este momento, el país atraviesa un momento de bono demográfico que puede ser considerado como una oportunidad para su desarrollo y la garantía de la protección social en los próximos años. En tal sentido, estos diferentes grupos etarios merecen una atención específica por parte del Estado en el actual contexto de la emergencia sanitaria por COVID-19” (pp. 79-80).

En este contexto, es decir, antes y después de la emergencia sanitaria: la Dirección General de Niños, Niñas y Adolescentes, como ente rector, no ha venido asumiendo totalmente sus responsabilidades en el proceso de investigación tutelar, a

---

<sup>19</sup> La Academia de la Magistratura presenta la publicación “Primer Concurso Nacional de Ensayos Jurídicos -Trabajos Ganadores-“ que reúne diversos artículos y ponencias vinculados a las ciencias jurídicas, preparados por los señores jueces del Poder Judicial y fiscales del Ministerio Público, pertenecientes a los distintos distritos judiciales de la República.

pesar de haber sido designado por ley como el ente responsable para proteger a los niños, niñas y adolescentes en abandono. Un ejemplo de la limitación en la investigación tutelar, es el oficio que el INABIF, dirigió a la Policía Nacional del Perú (OFICIO 009-2006/ INABIF-UGIT) donde da indicaciones que hasta ahora son cuestionadas, en relación a que sea la Policía Nacional del Perú, la institución encargada en brindar internamiento preventivo a los niños, niñas y adolescentes en abandono hasta que sean remitidos a un Centro de Acogida Residencial (CAR). De esta manera, la Dirección General de Niñas, Niños y Adolescentes (DGNNA), estaría abdicando respecto a su rol como ente rector, en este caso, como responsable de la protección de la infancia abandonada.

Otra de las limitaciones y debilidades del funcionamiento de la Dirección de Protección Especial (DPE) es que tiene un horario de atención muy limitado, es decir, de 08:00 horas a 17:00 horas; cuando los casos de abandono de los niños, niñas y adolescentes son reportados justamente en horas de la noche, y en las cuales no atiende esta entidad, como señaló la fiscal *Tapia*. Por tanto, la sugerencia fue que se tenga personal para que atienda las 24 horas del día con la finalidad que pueda determinar las acciones pertinentes de “primera mano”, a la hora que llegan los niños conducidos por la Policía Nacional del Perú, después de haber pasado por la fiscalía de familia, y a la vez esta entidad haya corroborado la denuncia, y dispuesto los exámenes respectivos.

Sin embargo, cabe precisar que los niños, niñas y adolescentes son “revictimizados” permanentemente ya que la Dirección de Protección Especial (DPE) en la investigación tutelar, también pide realizar los exámenes médico legales, entrevistas y otros procedimientos que ya se han hecho. De otra parte, tanto la logística, así como la infraestructura, la falta de personal calificado, y el escaso presupuesto son otros grandes obstáculos y/o limitaciones para que la DPE ejerza mejor sus funciones. Del mismo modo, otra de las limitaciones *es la ausencia de un fiscal especializado en temas de familia* en las Unidades de Protección Especial (UPE). No olvidemos que la presencia de un fiscal de familias es indispensable para garantizar los procedimientos de la investigación tutelar y el debido proceso. Al respecto, la misma autora (*Tapia*) señala que esta limitación se podría mejorar si se llega a realizar un convenio de cooperación interinstitucional entre el Ministerio

Público y el INABIF, institución dependiente del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, especializada en el acogimiento de los NNA en abandono, según lo indica el DS N° 011-2005-MIMDES. (AMAG, 2009).

Por otra parte, una cuestión crucial que no podemos dejar de señalar, es que todavía existe una gran limitación para agilizar y brindar el debido proceso de atención a los NNA en abandono, debido a que en el imaginario social, las representaciones sociales y las prácticas sociales de los operadores de infancia tanto del Estado, así como de la sociedad civil, aún perdura, la ideología *autoritaria, adultista, del proteccionismo tutelar, anclada en la doctrina de la situación irregular*. Asimismo, no obstante que desde la Convención para adelante en términos jurídicos el carácter de persona de la infancia no está más en discusión, porque la infancia ha adquirido el status de persona. Sin embargo, las autoridades que administran la justicia, y el personal operativo siguen considerando que al niño hay que corregirlo, y si se encuentra en estado de abandono, es muy probable que sea un delincuente a futuro. Es por ello, que muchas autoridades piensan que es mejor que esté encerrado y/o institucionalizado para que en el futuro no cause problemas a la sociedad. Es de este modo, que en las subjetividades y mentalidades de las autoridades aún perduran las ideas y decisiones que se inclinan por el internamiento del niño en un CAR. Es por ello, que estamos de acuerdo con Alejandro Cussiánovich, cuando afirma que:

Si bien la doctrina de la situación irregular no figura formalmente en las legislaciones y normativa post Convención, dicha doctrina está internalizada [generalizada en los ejecutores y decisores] y puede ser el origen profundo de reflejos correccionalistas y penalizadores en gruesos sectores de la sociedad y de la clase política. (Bazán, ed., 2014).

No cabe duda que durante las últimas décadas después de la vigencia de la Convención sobre los Derechos del Niño, ha aumentado significativamente el interés y la curiosidad intelectual por conocer más profundamente la posición social a fin de reconocer al niño como sujeto de derechos. Sin embargo, en las representaciones sociales y la práctica social se yuxtaponen, por un lado, la doctrina de la situación irregular, y por otro lado, la corriente emergente de la doctrina de la promoción del protagonismo integral, y la doctrina de protección integral (Jaramillo, 2015).

En efecto, como afirma la *Dra. Castro*, cuando se trata de los niños, niñas y adolescentes en abandono, todavía se encuentra presente la permanencia de una concepción retrograda en el ejercicio de la justicia y reparación para la infancia en situación de abandono. Al respecto, señala:

Sin embargo, en nuestro país todavía no se ha eliminado del sistema la concepción de abandono al amparo de la Doctrina de la Situación Irregular, lo que implica que dentro del proceso de investigación tutelar la mayor preocupación consiste en ubicar un Centro de Atención Residencial que albergue a este niño. (Castro, 2013, p.16)

Como hemos venido señalando, *el tipo de pensamiento social y la percepción respecto* a la vida cotidiana de la infancia en general, y de la infancia en abandono en particular, los operadores de justicia de infancia, todavía siguen privilegiando el internamiento como una medida necesaria y común, en parte por la costumbre y por el facilismo de los operadores de justicia y profesionales que trabajan en este campo, quienes todavía no son conscientes, que el internamiento de un, niño o niña en abandono, a una institución como el CAR, debe ser la última medida a la cual recurrir, no deberíamos perder de vista el derecho de los niños, niñas y adolescentes a vivir en una familia (Defensoría del Pueblo, 2010).

Ahora bien, cuando se trata de los niños, niñas y adolescentes que sufren abandono o se encuentran en riesgo potencial de serlo, en las observaciones finales al tercer informe periódico presentado por el Estado peruano al Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, puso de manifiesto su preocupación por tres aspectos: el hecho de que el acogimiento residencial no siempre se utilizaba como medida de último recurso, el estado precario en que se encuentran algunos de los centros, y la insuficiente capacidad para atender a todos los NNA. (Castro, 2013),

De otra parte, consideramos como necesario conocer, que durante los años 2007 y 2008, en que los comisionados y comisionadas de la Adjuntía para la Niñez y Adolescencia visitaron algunos CAR se advirtió no solo la subsistencia de serios problemas para ofrecer a los niños, niñas y adolescentes espacios de escucha, amor afecto, y ternura (Cussiánovich, 2015). Otra de las limitaciones que manifiesta la

“[...] en nuestro país, aún no existe una cultura de acogimiento familiar por terceros no parientes, que no es óbice para difundir los beneficios de la nueva ley de acogimiento familiar” (pp.36-37).

En consonancia con lo antes señalado, lo que se busca con el acogimiento familiar, es que los niños, niñas y adolescentes en situación de abandono, puedan tener una vida digna y feliz. No olvidemos, que en una familia que lo acoja, lo proteja y le aporte elementos valiosos para su formación, el niño, niña y adolescente estará en mejores condiciones de poder desarrollar sus capacidades y habilidades. Es por ello, que el acogimiento familiar, es una alternativa innovadora y válida para la época, y que pone en cuestión la institucionalización del niño, niña y adolescente en situación de abandono.

Las ventajas de utilizar el enfoque del acogimiento familiar, es que rompe con el esquema de la institucionalización tutelar. No olvidemos, que actualmente, *la institucionalización* de los niños que permanecen muchos años en los CAR “transitorios” es uno de los más grandes problemas ya que los niños, niñas y adolescentes en situación de abandono son despersonalizados, tienen baja autoestima, y no desarrollan sus capacidades y potencialidades como debe ser, situación que influye negativamente en su desarrollo personal y en su futuro.

Ahora bien, cabe precisar que actualmente, otro problema es la *judicialización* de los procesos dirigidos al niño, niña y adolescente en abandono. Lamentablemente, todavía persiste este tratamiento judicial tutelar, no obstante, que se puede decidir por otras alternativas más humanizadoras, como es el acogimiento familiar, donde el niño, niña y adolescente en situación de abandono pueda sentirse plenamente realizado y amado.

No olvidemos que el acogimiento de un niño, niña o adolescente en un CAR se produce como consecuencia de la carencia de un núcleo familiar o de la presencia de situaciones de conflicto o grave desestructuración familiar que afectan o amenazan gravemente sus derechos. La finalidad de la medida de acogimiento

residencial –cuya naturaleza debe ser temporal y excepcional- es para contribuir a lograr que una vez que se hayan superado los problemas que originaron su alejamiento de su familia, los niños, niñas y adolescentes puedan volver al seno de ésta o en todo caso puedan ser reintegradas en una familia de acogida para sí buscar la real vigencia de sus derechos, especialmente el derecho a vivir en una familia (Defensoría del Pueblo, 2010).

Sin embargo, en nuestro país cuando se judicializa el proceso tutelar respecto al niño, niña y adolescente en situación de abandono se tiene que esperar un tiempo indefinido y generalmente largo, lo cual tiene consecuencias negativas al alargar la permanencia muchos años de los niños, niñas y adolescentes en los CAR. Al respecto, Marta Mauras (2010), representante de América Latina en el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas ha sostenido que:

“la judicialización de los problemas sociales (es decir, de aquellos problemas de naturaleza no penal o no vinculados a dirimir conflictos de naturaleza civil, que potencialmente pudieran afectar en forma permanente la condición jurídica de niños y adolescentes) ha tenido una ulterior consecuencia perversa. En tanto se ofrecen respuestas puntuales a problemas de neta naturaleza estructural, se contribuye a oscurecer el vínculo entre las fallas y omisiones de las políticas sociales básicas y la emergencia cualitativa y cuantitativa de niños y adolescentes en situación de riesgo. En otras palabras, la judicialización de los problemas sociales ha servido objetivamente como sustituto ideológico, legitimador de la retracción del gasto público en el área de las políticas sociales básicas para la infancia”<sup>20</sup> (Citado en DP, 2011, p.53).

Finalmente, cabe recordar, que uno de los principios fundantes de la CDN, pasa por la búsqueda del bienestar social de la que deben gozar los NNA en situación de abandono, quienes tienen el derecho de gozar del progreso social y económico en su vida y existencia social, para así superar la situación de desigualdad, pobreza y

---

<sup>20</sup> Cita de Mauras Marta. “Los menores en circunstancias especialmente difíciles”. En *Instituto del Niño y el adolescente del Uruguay*. <http://www.inau.gub.uy/biblioteca/mauras.pdf>. Consulta el 17 de diciembre del 2010.



pobreza extrema en la que han vivido en el seno de sus familias muchas de ellas con un ingreso de 1,10 dólares americanos diarios (Silva, 2005).

### **3.7.3. Aspectos jurídicos referidos a la protección del niño, niña y adolescente en situación de abandono**

El Estado peruano ratificó la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) el año 1990. Sobre la base de este hecho es que el gobierno fujimorista –como hemos visto recientemente uno de los más brutales violadores de los derechos humanos- el año 1993 hizo modificaciones al Código del Niño y del Adolescente (DL 26102), con la ley 27337. En este cuerpo legal se crearon: fiscalías del niño y del adolescente y los juzgados de menores devinieron en juzgados del niño y del adolescente (Silva, 2005).

Cabe recordar y señalar, si bien es cierto, que a nivel normativo, existe la necesidad de valorar las opiniones de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran en situación de abandono. Sin embargo, no se cumple, a pesar que:

“[...] se encuentra prevista de manera específica en el artículo 12° de la Convención sobre los Derechos del Niño, así como en el artículo 9° del Código de los Niños y Adolescentes. Asimismo, el artículo 3.1. h del Reglamento de la Ley General de Centros de Atención Residencial de Niñas, Niños y Adolescentes, establece su derecho a ser oídos, en tanto que la parte final del numeral 6 de las Directrices de las Naciones Unidas sobre las Modalidades Alternativas de Cuidados de los Niños establece el respeto del derecho de los niños, niñas y adolescentes a ser oídos u oídas y a que sus opiniones sean tomadas en cuenta según su edad y su grado de madurez. Este derecho se vincula con el derecho fundamental del acceso a la información, reconocido por la Constitución Política y por los artículos 13, 17 y 28 de la Convención sobre los Derechos del Niño, y previsto en los numerales 6 y 110 de la Directrices de las Naciones Unidas sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños” (Defensoría del pueblo, 2010).

Dicho lo anterior, en el caso de nuestro país, existe la tendencia de parte de las autoridades a internar a los niños, niñas o adolescentes en los CAR, sin siquiera haberlos escuchado; y no obstante, que debería ser esta medida como última alternativa, para proteger a los NNA, ya que la situación de extrema pobreza no es un motivo para ser institucionalizado, ni mucho menos, ante algunos problemas referidos a la patria potestad. En ese sentido, daremos a conocer cuáles son las únicas causas que deben ser tomadas cuando un niño, niña y adolescente, se encuentra en situación de abandono y debe de ir a un internamiento e institucionalizado en los CAR. El abandono desde el punto de vista jurídico refleja principalmente la vulneración de los derechos del niño. Al respecto, las normas y aspectos jurídicos en relación a los niños, niñas y adolescentes sin protección familiar o sin cuidados parentales están contemplados en el artículo 248° del Nuevo Código de los Niños y Adolescentes (Ley N° 27337), que menciona con meridiana claridad, los casos en que el Juez especializado podrá declarar en estado de abandono a un niño, niña y adolescente.

En este sentido, las causales importantes en que un juez especializado debe tomar en cuenta para declarar a la niña, niño o adolescente en estado de abandono, es en los siguientes casos:

- a. Sea expósito.
- b. Carezca, en forma definitiva, de las personas que conforme a la ley tienen el cuidado personal de su crianza, educación o, si los hubiera, incumplan las obligaciones o deberes correspondientes; o carecieran de las calidades morales o mentales necesarias para asegurar la correcta formación;
- c. Sea objeto de maltratos por quienes están obligados a protegerlos o permitir que otros lo hicieran;
- d. Sea entregado por sus padres a un establecimiento de asistencia social público o privado y lo hubieran desatendido injustificadamente por seis meses continuos o cuando la duración sumada exceda de este plazo;
- e. Sea dejado en instituciones hospitalarias u otras similares con el evidente propósito de abandonarlo;
- f. Haya sido entregado por sus padres o responsables a instituciones públicas o privadas, para ser promovido en adopción

- g. Sea explotado en cualquier forma o utilizado en actividades contrarias a la ley o a las buenas costumbres por sus padres o responsables, cuando tales actividades sean ejecutadas en su presencia.
- h. Sea entregado por sus padres o responsables a otra persona mediante remuneración o sin ella con el propósito de ser obligado a realizar trabajos no acordes con su edad; y
- í. Se encuentre en total desamparo. (CNA, 2013, p.73)

De otra parte, en el Artículo 245° Investigación tutelar, está claramente establecido que el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES), ahora Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, al tomar conocimiento, mediante informe policial o denuncia de parte, que un niño, niña o adolescente se encuentra en algunas de las causales de abandono, abrirá investigación tutelar, con conocimiento del Fiscal de Familia y dispondrá en forma provisional las medidas de protección pertinentes, en concordancia con la modificación dispuesta por la Ley N° 28330 publicada en el Diario Oficial El Peruano el catorce de agosto del año 2004.

#### **3.7.4. El acogimiento familiar espacio social de amor, esperanza y fiesta para los niños, niñas y adolescentes en abandono**

Los niños, niñas y adolescentes, tienen el derecho a tener y vivir en el seno de una familia. No obstante ello, actualmente la familia peruana se encuentra sumida en una profunda crisis social y económica, que ha traído como consecuencia altos índices de informalidad laboral que alcanza al 72% de la PEA, y a nivel de Lima asciende al 57% de la PEA. En este contexto, de crisis social y económica de la familia, la mayoría de las personas no espera mucho del Estado y buscan salir adelante sin ayuda de este, pero con la ayuda de redes de apoyo familiar inmediatas. Si bien es cierto, que tanto el Estado, así como la sociedad, no brindan facilidades para que puedan sobrevivir estando en casa, ante esta situación, miles de personas saldrán a la calle a buscar formas de obtener recursos cuando les sea posible, para así poder ofrecer a los NNA, una mejor calidad de vida (Manky, 2020).

Sin embargo, esta situación de informalidad urbana, no solo en Lima Metropolitana, sino también, en las ciudades intermedias del Perú, es el detonante para que miles de niños, niñas y adolescentes se encuentren en situación de abandono, motivo por el cual las autoridades de los órganos especializados del Estado, como es el caso de la Dirección de Protección Especial (DPE), inicien una investigación tutelar, y buscando nuevas estrategias para el acogimiento familiar de esta infancia en situación de abandono.

Cabe precisar, que *el acogimiento familiar* define los procedimientos y acciones que son consideradas legales y necesarias, para poder ofrecer al niño, niña y adolescente en situación de abandono una acogida, como uno de los primeros signos de que una comunidad está viva, que va permitir a los demás, al violentado, al abandonado, al desesperanzado de vivir en comunidad en señal de que se posee el tesoro de la verdad para compartir (Vanier, 1980). No olvidemos que el acogimiento y la experiencia afectiva nos van haciendo más humanos. El acogimiento, es decir la experiencia de ser reconocidos es fundamental para descubrirnos como pertenecientes, como miembros, como siendo con otros, frente a situaciones de injusticia, de maltrato, de vulneración, de abandono, de sufrimiento, a historias de vida de desafiliación social (Cussiánovich, 2017).

De otra parte, cuando se trata del acogimiento, *Castro* señala esta estrategia del acogimiento familiar que ofrece la restitución del derecho que tienen los niños, niñas y adolescentes en situación de abandono a vivir y desarrollarse en un espacio familiar sano y amoroso. Al respecto, dice que:

Las Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños de Naciones Unidas recomiendan que cuando la familia del niño no pueda proveer el debido cuidado al niño, o cuando lo abandona o renuncia a su guarda, el Estado debe procurarle un acogimiento alternativo adecuado, y hace una mención específica en el numeral 22 que de conformidad con la opinión predominante de los expertos, el acogimiento alternativo de los niños de corta edad debería ejercerse en un ámbito familiar, y sugiere implementar acciones y programas destinados a la desaparición de las grandes instituciones de acogimiento institucional. (Castro, 2013, p.7)

Por otra parte, el año 2016 en el *Plan Nacional de Apoyo a la Familia*, el Estado peruano a través del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), se fijó como meta alcanzar que una tercera parte de los niños, niñas y adolescentes en situación de abandono se desarrollen en su grupo familiar reinsertándose a la misma, o en todo caso, integrándose a otra familia que los acoja como un miembro más, y que les pueda ofrecer espacios de escucha, amor, afecto y ternura (Cussiánovich, 2015). En este sentido, cabe señalar que al respecto, El Centro de Estudios de Derecho Familiar y del Menor, propone las siguientes ideas:

Nosotros sostenemos como hipótesis general que el acogimiento familiar es la medida de protección más idónea, para la restitución de derechos en caso de desprotección familiar. El acogimiento familiar tal como se ha diseñado en la nueva ley, es la medida de protección más idónea porque tiene como objeto que los niños, niñas y adolescentes que no puedan vivir con sus padres, lo hagan de manera excepcional y temporal con un núcleo familiar que les permita la restitución, el disfrute, el goce y ejercicio de su derecho a vivir en una familia y les provea los cuidados necesarios para su desarrollo, siempre que sea favorable a su interés superior. (Castro, 2013, p.9).

Ahora bien, frente a la cada vez más numerosa existencia de niños, niñas y adolescentes en situación de abandono, en un país como el Perú con enormes desigualdades sociales y económicas, donde miles de NNA, y sus respectivas familias viven en una situación de pobreza, pobreza extrema, y exclusión, que dicho sea de paso impide el ejercicio pleno de sus derechos fundamentales. En este contexto, la Defensoría del Pueblo se ha convertido en una institución garante de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, a través de las adjuntías cuyos representantes se encuentran en los diferentes lugares del país, velando por el respeto a los derechos humanos de los ciudadanos, y por ende a los derechos de los NNA.

En este propósito el ex-Defensor del Pueblo, Eduardo Vega Luna, trabajó intensamente por la promoción y defensa de los derechos del NNA, habiendo sido el principal gestor, promotor y organizador de encuentros con diferentes sectores, tanto del Estado, así como de las diferentes organizaciones de la sociedad civil, con la finalidad de evaluar la situación de los Centros de Acogida Residencial (CAR).

Es de este modo, que la Defensoría del Pueblo, propuso una serie de recomendaciones y sugerencias para que el ente rector (DGNNA) implemente de mejor forma las medidas de protección a los niños, niñas y adolescentes sin cuidados parentales, proponiendo una serie de medidas protectoras, que a continuación señalamos:

- a. Evitar el desarraigo del medio natural de desarrollo de los niños, niñas y adolescentes: la familia.
- b. Agotar las medidas alternativas al acogimiento en Centros de Atención Residencial (CAR), debiendo éste ser adoptado de manera residual y como último recurso.
- c. El diseño y aplicación de las medidas de protección deben responder a una visión y organización propia de servicios sociales profesionalizados.
- d. Determinar límites temporales a estas medidas, lo que implica una revisión y evaluación continua y permanente de su ejecución.
- e. Buscar que las carencias familiares de índole económica o material sean atenuadas a través de algún tipo de programa de asistencia o apoyo por parte del Estado.
- f. Las medidas de protección deben articularse con los servicios estatales descentralizados, así como con las políticas sociales nacionales, regionales y, principalmente, locales (municipales), a fin de asegurar su integralidad, eficacia y sostenibilidad.
- g. Buscar que el niño, niña, adolescente y/o la familia en su conjunto accedan a los servicios que el Estado o la comunidad pone a disposición de cualquier otro niño, niña o adolescente sin problemas familiares o sin falta de familia, así como a las redes sociales locales. (DP, 2011, pp.55-56).

De esta manera, la Defensoría del Pueblo, ha buscado responder a cada uno de estas recomendaciones y/o sugerencias, proponiendo que los ejes fundamentales de las políticas públicas, planes y programas destinados a proteger a los niños, niñas y adolescentes en situación de abandono contribuyan a que los organismos del Estado adopten las medidas destinadas a devolver a los niños, niñas y adolescentes su derecho a vivir en el seno de una familia amorosa (Defensoría del Pueblo, 2010).

Como hemos visto a través de la historia reciente respecto de los derechos humanos específicos para los niños, en nuestro caso, estos derechos (CDN) se plasman en el Código de los Niños y Adolescentes (Ley N° 27337), donde define al niño como: “A todo ser humano *desde su concepción* hasta cumplir los doce años de edad”. Define adolescente como aquel o aquella persona “desde los doce años de edad hasta cumplir los 18 años (art. I del título preliminar de la norma legal). De este modo, en el caso de la ley penal, el niño estará sujeto a medidas de protección tutelar. Y cuando se trata del adolescente si es infractor, será objeto de medidas socioeducativas en una institución tutelar (Silva, 2005).

En este escenario, las medidas sociales y jurídicas respecto al cuidado de la niñez, y particularmente de los que están en situación de abandono, han ido evolucionando a la par de algunas reformas legales de la normativa jurídica, y también, de las políticas sociales que se han ido implementando a lo largo de estos años, y a partir de la vigencia de la Convención sobre los Derechos del Niño, y por ende, del Código de los Niños y Adolescentes (Ley N° 27337).

De cara a lo antes mencionado, concordamos plenamente cuando muy acertadamente, Juan Enrique Bazán (2009) decía lo siguiente:

“Los derechos de los niños, a pesar de ser un valioso capital humano, se constituyen en una norma jurídica imperfecta. En tal sentido, en el orden jurídico internacional, por la vía de los protocolos internacionales, dichas normas imperfectas deben ser complementadas en su significación coercitiva a fin de que logren tener fuerza de ley. Este es el caso de todas aquellas recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas sobre los Estados Parte, luego que éstos presentan sus respectivos esfuerzos acerca de la aplicación en el ámbito de su jurisdicción de la CDN. Lo propio debería ocurrir en el ámbito internacional de la normativa jurídica” (p. 76).

Sin embargo, la limitación principal que podemos observar en la cuestión de los derechos, es que los legisladores de nuestros países parecen vivir todavía atrapados por la ideología del proteccionismo tutelar de cierta doctrina de corte correccional. Muchos jueces y/o magistrados se siguen amparando en la facultad discrecional de la interpretación jurídica de la doctrina de la situación irregular. De esta manera, tanto la doctrina, así como la dogmática jurídica, siguen todavía atrapadas por una cultura y práctica social retrógrada de cierta burocracia, conducida políticamente por los gobiernos de turno (Bazán, 2009).

En este sentido, en el caso de nuestro país, el Estado peruano, a través del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), el Ministerio Público y Fiscalía de Familia, han ido dando normas y procedimientos que de alguna manera, han innovado la investigación tutelar, habiendo conformado la Dirección de Protección Especial (DPE), que tiene mayor autonomía, así como la creación y ampliación de los servicios de las Unidades de Protección Especial (UPE) a nivel nacional. De esta manera, en el mes de noviembre y diciembre del año 2015 se inició la desconcentración de los servicios de investigación tutelar para Lima Norte y Lima Este, donde se pudo atender a la población infantil desprotegida, así como a otras familias que requirieron asesoramiento, consejería y apoyo.

Cabe precisar, que actualmente la Dirección de Protección Especial (DPE) a pesar de algunas limitaciones cuenta con una estructura funcional que se ha ido ampliando, obteniendo de esta manera un mayor presupuesto y recursos humanos, así como infraestructura adecuada, que le ha permitido definir sus metas de manera más específica. De otra parte, cuando se habla de mayor autonomía no significa de ninguna manera que no guarde relación con el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) y su órgano rector la Dirección General de Niños, Niñas y Adolescentes (DGNNNA), caso contrario se está buscando mayor interrelación y complementariedad entre todos los estamentos y direcciones del MIMP.



### **3.7.5.1. La evolución histórica de la investigación tutelar en países de Europa y América Latina, en entornos económicos cambiantes**

No olvidemos, que respecto a la investigación tutelar, han habido notorios y significativos avances no solo en Europa, sino también en América Latina, en medio de entornos económicos cambiantes, donde tanto el Estado, así como la sociedad, están más comprometidos, ante la situación económica y social que afecta la vida y existencia social de los niños, niñas, adolescentes y las familias, motivo por el que diseñan políticas públicas más equitativas, así como sucede en España, Chile, etc.

Ahora bien, el Perú en comparación a los países mencionados, es uno de los más desiguales de la región, a pesar del crecimiento económico que ha tenido entre los años 2003-2013 (Ganoza y Stiglich, 2019). Sin embargo, este crecimiento económico, no favorece a todos por igual. Esta situación, en términos sociales y económicos, abona a la permanencia de la pobreza, y pobreza extrema, cuyas consecuencias son familias con muchos problemas, que ha dado lugar al aumento de niños, niñas y adolescentes en presunto abandono o estado de riesgo. No obstante ello, sin embargo, tenemos algunas fortalezas, ya que en nuestro país existen algunas condiciones, aunque sean mínimas, para mejorar la vida de los niños, niñas y adolescentes, que no tienen la oportunidad de gozar de los cuidados parentales.

Hoy podemos aseverar, que desde el año 1990, en que el presidente Fujimori impuso el modelo económico de corte neoliberal, limitaron la ejecución de programas sociales, programas reales y efectivos para proteger a las familias y a los niños, niñas y adolescentes en situación de abandono. Sin embargo, gracias a la iniciativa de las organizaciones sociales, y a las oportunidades legales para proteger a los niños, niñas y adolescentes en presunto abandono, han estado relacionadas con las familias extensas, redes sociales, paisanaje, compadrazgo, organización barrial y/o comunal, que constituyen un valioso capital social, y cultural (Bourdieu, 2002), para el acogimiento familiar de los NNA en situación de abandono,

Cabe precisar que en el caso de los modos de vida de la sociedad peruana, tanto el capital social, y el capital cultural (Bourdieu, 2005), son muy importantes para proponer los “avisos de alerta”, para el acogimiento familiar y acompañamiento

a las familias en crisis. En este sentido, en nuestro país se han dado normas de protección social que han ido definiendo mejor el papel que deben de asumir los diferentes sectores, la familia y los profesionales que están involucrados en la tarea de promoción y la defensa de los derechos del niño, niña y adolescente, acorde con los mandatos tanto de la Convención sobre los Derechos del Niño, así como del Código de los Niños y Adolescentes Ley N° 27337.

### **3.7.5.2. Cambios del modelo de atención a los niños, niñas y adolescentes en situación de abandono**

No podemos dejar de reconocer, que en estos últimos años, las instituciones del Estado peruano encargadas de proteger los derechos de los niños, niñas y adolescentes en situación de abandono, en cumplimiento de la doctrina de protección integral, han innovado el modelo de atención de esta infancia. En Efecto, creemos necesario resaltar el *cambio del modelo de atención* de los niños, niñas y adolescentes sin cuidados parentales, para así prevenir los casos de desprotección familiar, y de este modo, indirectamente combatir una de las causas de la inseguridad ciudadana, que actualmente es uno de los más acuciantes problemas de la sociedad peruana.

En este proceso de cambio del modelo de atención a niños, niñas y adolescentes sin cuidados parentales el Estado peruano, a través del Ministerio de la Mujer y Poblaciones vulnerables (MIMP), y la Dirección General de Niños, Niñas y Adolescentes (DGNNA) :

[...] con el Decreto Legislativo N° 1297, se crea un subsistema de protección dentro del Sistema Nacional de Atención Integral al Niño y al Adolescente, que atiende de manera diferenciada las situaciones de riesgo y las de desprotección familiar, estableciendo diversas medidas de protección y de cuidado alternativo, orientadas a incrementar los factores de protección y a disminuir o eliminar los factores de riesgo identificados, que permitan lograr el bienestar integral de las niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos. (Legis.pe, 2018).

De otra parte, consideramos importante señalar, que en la investigación tutelar, el Ministerio Público, es otro de los actores intervinientes en los procedimientos que se realizan con los niños, niñas y adolescentes en presunto abandono. Esta instancia del Estado peruano, ha elaborado un manual de funciones y procedimientos para los fiscales de familia que atienden los casos de presunto abandono, con la finalidad de homogenizar los procedimientos de investigación tutelar mediante la Resolución N° 1419-2004 MP-FN.

En este mismo sentido, la Policía Nacional del Perú, como institución encargada del orden interno, ha participado desde sus experiencias en los procedimientos policiales para atender los casos de violencia familiar contra los niños, niñas y adolescentes, para este objetivo la institución policial mediante Resolución Directoral N° 487-2015-DIRGEN/EMG-PNP del 25 de junio 2015, aprobó el Manual de Procedimientos Policiales: contra la violencia familiar, la violación contra la libertad sexual de niñas, niños y adolescentes en situación de abandono; adolescentes en conflicto con la ley penal, de aquellos y aquellas que se encuentran involucrados/as en actos antisociales y conductas marginales. De esta manera, “[...] Se reconoce el tratamiento especial a adolescentes entre los 12 y 14 años, calificándolos de inimputables conforme a la legislación penal vigente, y recalcando las garantías legales y procesales a favor de los y las adolescentes en conflicto con la ley penal, en la etapa de intervención policial”. (MIMP, 2015).

De otra parte, es necesario reconocer, que en el sistema jurídico peruano el Poder Judicial, es otro actor importante en cuanto a los procedimientos judiciales con niños, niñas y adolescentes en abandono. En este sentido, se está intentando mejorar su intervención y acción social, mediante el *Programa Justicia en tu Comunidad*, espacio desde donde se brinda información a la ciudadanía, la comunidad, y a los estudiantes en los colegios, utilizando como medio de comunicación la radio, mediante la realización de charlas referidas a los derechos que les asisten a NNA.

No olvidemos que para el Estado, la protección de los derechos del niño, niña y adolescente es muy importante, es por ello que creó el Sistema Nacional de Atención Integral a Niñas, Niños y Adolescentes (SNAINNA) con la Ley N° 26518, el año 1996, como ente rector con un representante del desactivado Ministerio de la

Presidencia, que gozaba de la autoridad del gobierno central, que tenía la potestad de nombrar a los representantes de los diferentes ministerios, y de la sociedad civil. Actualmente, el Sistema Nacional de Atención Integral a Niñas, Niños y Adolescentes (SNAINNA) se encuentra bajo la rectoría del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), que es el sector especializado y responsable de la promoción y defensa de los derechos del niño, niña y adolescentes.

En este proceso, la Dirección General de Niñas, Niños y Adolescentes (DGNNA) el año 2015, por mandato de la ley es incorporada como parte del ente rector en todos los asuntos referidos a los niños, niñas y adolescentes; y para el caso de la infancia en los casos de presunto abandono familiar o sin cuidados parentales, se crea la Dirección de Protección Especial (DPE) y las Unidades de Protección Especial (UPE), como las instituciones encargadas de la investigación tutelar de los niños, niñas y adolescentes en situación de abandono. El marco referencial en el que ubica las tareas a la Dirección de Protección Especial (DPE) es mediante la Ley N° 30362 donde se aprueba el presupuesto para el cumplimiento de las metas y objetivos estratégicos, del Plan Nacional de Acción por la Infancia y Adolescencia (PNAIA), mediante el Programa Funcional del Ministerio de Economía y Finanzas, que en el numeral N° 177 señala diferentes acciones en favor del Plan Nacional de Acción por la Infancia y Adolescencia, tanto a nivel regional, así como a nivel local.

De esta manera, el cumplimiento de las acciones planificadas en el Plan Nacional de Acción por la Infancia y Adolescencia (PNAIA), por parte de los gobiernos regionales y locales, es incentivado a través del Fondo de Estímulo al Desempeño (FED), para cuyo objetivo se destina el correspondiente presupuesto en favor de las acciones dirigidas a los niños, niñas y adolescentes, cuyas metas están claramente establecidas en el PNAIA.

Al respecto, según el Informe Anual de Avances del PNAIA 2011-2021, conforme al Cuarto Informe del año 2015 se da a conocer, que la instancia nacional, ha utilizado el mayor presupuesto para la realización de acciones en favor de los NNA; y en segundo lugar están los gobiernos regionales. Sin embargo, lamentablemente, los gobiernos locales sólo llegan al 14% de gastos destinados a los niños, niñas y adolescentes contenidos en el PNAIA.

Por otra parte, respecto de la prevención del abandono o desprotección de los niños, niñas y adolescentes, igualmente se han definido normas en favor del buen trato, y prevención del castigo físico y humillante, y también el fomento de espacios lúdicos y de juego, por parte de los gobiernos locales y las Defensorías Municipales de los Niños, Niñas y Adolescentes (DEMUNA), para contribuir al desarrollo integral de los NNA, y también para generar el acercamiento a las familias.

### **3.7.6. Concepto, finalidad y procedimiento de la investigación tutelar**

Como hemos señalado reiterativamente, desde la vigencia de la Convención sobre los Derechos del Niño, que dicho sea de paso, se caracteriza por tres componentes fundamentales: la protección, provisión y participación. La Convención, implica un cambio normativo respecto de la infancia, cambio que en términos jurídicos significaría pasar de la Doctrina Correccional a la Doctrina de Protección Integral (Bazán, 2009). De esta manera, en el caso de los niños, niñas y adolescentes en situación de abandono, existen normas muy claras en el procedimiento de la investigación tutelar, acorde a la Doctrina de Protección Integral.

Conforme a toda la normativa jurídica del Estado, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) a través de la Dirección General de Niñas, Niños y Adolescentes (DGNNA), es el ente rector respecto de todas las políticas públicas concernientes al cuidado y atención de los niños, niñas y adolescentes en nuestro país. Por tanto, en el proceso de la investigación tutelar, una de sus principales prerrogativas es: “Desarrollar la investigación tutelar en los casos de niños, niñas y adolescentes en situación de abandono” (MIMP, s.f.).

Cabe precisar, que la investigación tutelar, de alguna manera constituye uno de los más interesantes precedentes de orden político y jurídico en el devenir histórico de la última década del siglo XX. De esta manera, las funciones de la Dirección de Protección Especial (DPE) y de las Unidades de Protección Especial (UPE), han sido modificadas los últimos años ampliando sus atribuciones y estableciéndose como una alternativa para agilizar los procedimientos en favor de los NNA en presunto abandono, a partir de la vigencia del DL 1297, en situación de riesgo de desprotección familiar y situación de desprotección familiar.

Dicho esto, la Dirección de Protección Especial (DPE) y las respectivas Unidades de Protección Especial (UPE), vienen asumiendo progresivamente los trámites administrativos con la finalidad de evitar los “papeleos” judiciales, para facilitar y viabilizar de manera perentoria la vida de estos niños, niñas y adolescentes en un entorno familiar amoroso y cálido, para superar la pobreza espiritual, el desafecto, que también es componente del desamparo, que no toma en cuenta a los niños, niñas y adolescentes en situación de abandono, en la planificación de las políticas públicas para el desarrollo y mejorar las condiciones de vida precaria de los niños, niñas, adolescentes y sus familias.

Ahora bien, se trata, por cuanto, en saber reconocer el sentido positivo que tiene la definición de la investigación tutelar, en favor de los niños, niñas y adolescentes en situación de abandono, como:

... el procedimiento de carácter mixto (administrativo y Judicial) a través del cual se realizan las diligencias necesarias que permitan restituir el ejercicio de los derechos de una niña, niño o adolescente en presunto estado de abandono, priorizando el de vivir con su familia y disponiendo las medidas de protección provisionales necesarias para su desarrollo integral. (“Decreto Supremo N° 005-2016-MIMP,” 2016).

En este mismo sentido, podemos señalar la importancia y finalidad que tiene el *Modelo de Atención de la Investigación Tutelar*, que propone y privilegia: “Implementar un servicio de atención integral, multidisciplinario con metodología interdisciplinaria que priorice las necesidades de protección de las niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales” (MIMP, s.f.).

Por otra parte, cabe precisar, que en el reglamento del Decreto Legislativo N° 1297, para las Unidades de Protección Especial (UPE) se definen claramente sus funciones que a continuación mencionamos:

- a. Actuar de oficio o por comunicación escrita o verbal ante situaciones de presunta desprotección familiar.
- b. Iniciar y dirigir el procedimiento por desprotección familiar.
- c. Evaluar los factores de riesgo y de protección.

- d. Brindar atención inmediata a las niñas, niños y adolescentes, que son trasladados al servicio de las UPE.
- e. Disponer medidas de protección provisionales o modificarlas declarada judicialmente la desprotección familiar.
- f. Declarar la situación de desprotección familiar provisional y asumir la tutela estatal a través de la persona que dirige la UPE.
- g. Elaborar, aprobar e implementar el Plan de Trabajo Individual.
- h. Llevar a cabo las diligencias del procedimiento establecidas en el Decreto Legislativo y las que se señalan en el presente reglamento.
- i. Realizar el seguimiento al cumplimiento de la o las medida de protección, provisionales o permanentes y, la implementación del Plan de Trabajo Individual.
- j. Solicitar el pronunciamiento judicial de la declaración de desprotección familiar provisional.
- k. Dar por concluida la actuación estatal según lo previsto en el Capítulo VI del Decreto Legislativo.
- l. Mantener y actualizar los registros respectivos a su competencia territorial, debiendo reportar periódicamente a la DPE.
- m. Otras que les correspondan de acuerdo a su competencia. (“Decreto Supremo N° 001-2018-MIMP,” 2018)

Desde una mirada sociológica consideramos que el niño, niña, y adolescente en situación de abandono, ante todo es un sujeto social de derechos, y como tal no podemos dejar de reconocer que la investigación tutelar ha sido muy importante para la desjudicialización de los procedimientos en los casos de niños, niñas y adolescentes en desprotección familiar, por tanto, ha sido muy importante que el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) y la Dirección General de Niñas, Niños y Adolescentes (DGNNA) asuman en la totalidad todos los casos de esta problemática, de la niñez en riesgo y abandonada, mediante un tratamiento ágil y diligente en la vía administrativa; y el establecimiento de un servicio de atención las 24 horas del día, para así evitar la revictimización de los niños, niñas y adolescentes, que antes de la investigación tutelar, tenían que repetir su versión en diferentes instancias judiciales, y peor aún, tener que ser revisados por el médico legista del Ministerio Público; y al ser atendidos por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones

Vulnerables (MIMP), en la Dirección de Protección Especial (DPE), en las Unidades de Protección Especial (UPE), y en los Centros de Acogida Residencial (CAR).

Sin embargo, consideramos necesario señalar, lo que dice *Giannina Tapia* en su ensayo ganador<sup>21</sup> del concurso que realizó la Academia Nacional de la Magistratura el año 2009, auspiciado por el Programa de Mejoramiento de los Servicios de Justicia (MSJ), respecto a las limitaciones del MIMP, pero también resalta un avance respecto a la rectoría del MIMP no sólo efectuando la rectoría en el SNAINNA, sino también, cuando se trata de proteger a la población sin cuidados parentales, o en situación de riesgo.

Si bien es cierto, que Lima era el único lugar donde el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) a través de la Dirección de Protección Especial (DPE) atendía los casos de presunto abandono, -hoy denominado desprotección familiar- acortando el tiempo, y evitando la judicialización; y por ende, disminuyendo la posibilidad de que los niños, niñas y adolescentes, sean remitidos como primera medida a los Centros de Acogida Residencial (CAR) de los cuales ya no salían, quedando en la condición de niños, niñas y adolescentes institucionalizados hasta cumplir los dieciocho años de edad.

En la perspectiva de superar lo antes señalado, actualmente existe un total de 17 Unidades de Protección Especial (UPE) a nivel nacional y progresivamente se irán ampliando de tal manera que sean estas unidades las que definan la situación de los NNA en desprotección familiar, agotando las posibilidades de ubicarlos en una familia, la suya propia, parientes, paisanos o una familia que los acoja (Acogimiento Familiar).

En el proceso de investigación tutelar a cargo de la Dirección de Protección Especial (DPE), y las Unidades de Protección Especial (UPE), si bien es cierto hay avances significativos. Sin embargo, la Defensoría del Pueblo recomienda que era necesario reforzar el nuevo perfil que iban teniendo los servicios de investigación tutelar; y por tanto, no era recomendable que tanto la Policía Nacional del Perú

---

<sup>21</sup> “Un enfoque sobre la investigación tutelar administrativa y el sistema único e integral de atención a niños, niñas y adolescentes en situación de abandono”.



(PNP), así como el Ministerio Público y el Poder Judicial, no deberían hacerse cargo de los Centros de Acogida Residencial (CAR), y ni siquiera de manera temporal, de los Centros Preventivos y/o Provisionales. De esta manera, daban mayores argumentos para que la DPE vaya ampliando sus funciones y los ámbitos de su accionar para que realmente se convierta el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), en el ente rector con un mayor protagonismo.

La asunción de mayores atribuciones por parte de la Dirección de Protección Especial (DPE) tiene como propósito ordenar las acciones en torno al tratamiento y procedimientos en los que se ven involucrados los niños, niñas y adolescentes quienes ven como una mayor afrenta y violación a sus derechos los trámites burocráticos, engorrosos, largos, despersonalizados, y que finalmente los obligan a separarse de su ámbito familiar, comunal, redes amicales y otros, lo que termina ahondando su situación de maltrato. En resumen, la investigación tutelar en términos jurídicos, permite superar definitivamente la Doctrina Correccional (niño objeto de protección tutelar), dando paso a la Doctrina de Protección Integral (niño sujeto de derechos).

### **3.8. Los Centros de Acogida Residencial (CAR) del Programa Integral Nacional para el Bienestar Familiar (INABIF)**

El Perú es un país de encuentros y desencuentros históricos. Sin embargo, pesan más los desencuentros, por cuanto es una sociedad, donde miles de niños, niñas y adolescentes viven en abandono, donde tanto la familia, así como el Estado, no ofrecen las mejores condiciones sociales para una mejor calidad de vida de la niñez de los sectores populares. El sufrimiento que estas condiciones producen en la vida y existencia social de los NNA, implica injusticia e irresponsabilidad social y económica, principalmente de parte del Estado, que no ha tenido la capacidad de promover políticas sociales para el desarrollo integral del niño, niña y adolescentes, tanto en la familia así como en la sociedad (Mansilla, 1999).

Es en este contexto, donde la desigualdad, pobreza y pobreza extrema es parte de la vida cotidiana de miles de niños, niñas y adolescentes en situación de abandono, en medio de la desprotección familiar, como consecuencia de las

inequidades sociales y económicas, que han generado profundas disfuncionalidades, y desestructuración de las familias, que ha traído como consecuencia que las propias vivencias adversas de los padres y madres cuando han sido niños y niñas, no ha cambiado significativamente, el desarraigo, la migración y discriminación racial y exclusión persisten, y se trasmite como un círculo vicioso de generación en generación.

Actualmente, en nuestro país, después de treinta años en que se implantó un modelo económico de “capitalismo salvaje” (Minsburg, 2004), vivimos tiempos violentos. Violentos por la disolución de las formas más elementales de convivencia social que alimenta el círculo vicioso de la impunidad, el crimen, la corrupción, el narcotráfico, la exclusión social y la marginación que ha condenado a los niños y sus familias a la insignificancia (Boron, Gambina y Minsburg, 2004).

En este contexto, la violencia cotidiana afecta la vida y existencia social cotidiana de los niños, niñas, adolescentes y sus familias, con la privación y exclusión de sus derechos ciudadanos, situación que impide a las familias, a poder acceder a un empleo digno, servicios básicos de educación y salud de calidad, asesorías y facilidades para que cumplan sus funciones parentales, son algunas de las causas por las cuales las políticas sociales de reinserción familiar no están dando mejores resultados. Sin embargo, si se trabaja de manera intersectorial con equipos profesionales de alto rendimiento que actúen colectivamente, y promoviendo la participación y organización de las autoridades locales, comunales, políticas, además de la participación, organización y decisión de los propios usuarios, se podría mejorar un poco más la vida cotidiana de los NNA y sus familias.

Cabe precisar, que cuando la comunidad participa organizadamente, hay una buena identificación de las prioridades; pues nadie sabe mejor cuáles son sus principales necesidades que ellas mismas. De esta manera, se convierte en una veta de ideas innovadoras para el diseño de los proyectos y programas sociales. Aportan a éste elementos de sus propias tradiciones y sabiduría; y de este modo, van desarrollando, al participar en su implementación, una confianza creciente, que es un estímulo potente y formidable para lograr los resultados esperados (Kliksberg, 2002).

Ahora bien, en el caso de nuestro país, las políticas referidas a la niñez y adolescencia deberían tener un fuerte componente económico y educativo, para la sostenibilidad de las políticas que implemente no solo la Dirección de Protección Especial (DPE), sino también las instituciones policiales, judiciales, fiscales y la propia sociedad; en esta tarea de acción social, económica y educativa, la participación de los medios de comunicación y las iglesias tienen un papel importante que cumplir. Efectivamente, en el caso del funcionamiento de los Centros de Acogida Residencial (CAR) está normado por el DL 1297 del año 2018; y que a la letra, en uno de sus artículos dice:

Artículo 100.- Centro de Acogida Residencial.- Es el espacio físico donde se desarrolla la medida de acogimiento residencial dispuesta en el procedimiento por desprotección familiar, en un entorno que se asemeje al familiar y se implementa el Plan de Trabajo Individual, con el objetivo principal de garantizar su desarrollo psicosocial y propiciar su reintegración familiar; debiendo contar para ello con acreditación vigente y con las condiciones básicas para su funcionamiento. (“Decreto Supremo N° 001-2018-MIMP,” 2018).

Sin embargo, consideramos necesario señalar, que la historia de los centros donde han sido albergados y/o institucionalizados desde hace muchos años los niños, niñas y adolescentes sin familia, no han sido los mejores lugares para el desarrollo integral de ellos y ellas, debido a que estos centros nacieron como “correccionales” o “reformatorios”, donde los niños, niñas y adolescentes eran sometidos a prácticas socioeducativas de corte correccionalista. No obstante, los años transcurridos estos centros, siguen influenciados por la ideología y la práctica del proteccionismo tutelar de la doctrina de situación irregular; y en muchos de los casos, los profesionales que trabajan en estos centros tienen la idea de que a estos muchachos y niños “hay que tratarlos con rigor, ya que por falta de corrección estos se han desbandado”. No olvidemos que los Centros de Acogida Residencial (CAR) son espacios masivos, enormes, fríos y despersonalizantes, donde las autoridades y los equipos técnicos de educadores, son los que toman las decisiones, sin escuchar y tomar en cuenta la voz de los niños, niñas y adolescentes acogidos.

De otra parte, cabe precisar que los niños, niñas y adolescentes que permanecen en los Centros de Acogida Residencial (CAR) por muchos años, e ingresaron a muy corta edad, suelen ser personas inexpresivas con baja autoestima y sin posibilidades de desarrollar sus capacidades y habilidades; y por ende son niños, niñas y adolescentes sin un proyecto de vida para el presente y el futuro, lo que constituye un inaceptable estado de la cuestión.

En el Perú los niños, niñas y adolescentes que permanecen por muchos años en los Centros de Acogida Residencial (CAR) del INABIF, son denominados como los niños institucionalizados, y esto en gran parte se debe a las políticas sociales ejecutadas por parte del Estado, y también por el trabajo técnico ineficiente de los que dirigen estos centros, y del mismo personal técnico; agravado por los engorrosos trámites burocráticos, y la lentitud de algunas fiscalías y del Poder Judicial para definir y dictar la respectiva sentencia sobre la situación de los niños, niñas y adolescentes.

Cabe resaltar, que un niño, niña y adolescente, que es acogido en un CAR es debido a la inexistencia de un núcleo familiar cohesionado, o de la presencia de situaciones de violencia familiar e intrafamiliar, o graves problemas de desestructuración familiar que afectan y amenazan gravemente sus derechos, por lo que muchos de estos niños, niñas y adolescentes por disposición judicial son institucionalizados en estos centros de acogida. Sin embargo, desde nuestro punto de vista, estas medidas de acogimiento, dictadas por la autoridad judicial, deberían ser de forma temporal y excepcional, y no como sucede actualmente. No olvidemos, que la familia es el mejor espacio de socialización y de fortalecimiento de los vínculos sociales y afectivos de los niños, niñas y adolescentes y sus padres, lo que lamentablemente no sucede en un Centro de Acogida Residencial.

La Defensoría del Pueblo, como institución preocupada en que los organismos del Estado, respeten los derechos de las personas, y por ende, los derechos del niño, cuando se refiere a los Centros de Acogida Residencial (CAR), más conocidos como albergues, cuando se trata de las condiciones reales de vida de los niños, niñas y adolescentes en estos albergues señala lo siguiente:

... la situación de los menores de edad que residen en estos centros presenta serias deficiencias debido, principalmente, a la ausencia de una clara política estatal dirigida a lograr la reinserción en su familia de origen o la inserción en una familia adoptiva. Además, las condiciones en las que residen muchas veces no son las adecuadas, pues los CAR no se constituyen como ambientes cálidos y acogedores, semejantes en lo posible a una familia, tal como lo revelan testimonios de los residentes [...] 4372 niños, niñas y adolescentes residen en los CAR, de los cuales 2200 son mujeres y 2172 son varones, mientras que 476 residentes presentan algún tipo de discapacidad. (Vega, 2010).

De otra parte, debe llamarnos poderosamente la atención el Informe Defensorial N° 150 del año 2010, que claramente señala que la mayoría de los residentes permanecen en los CAR, entre uno y cinco años, y que solo el 63,3% mantenía un vínculo con sus familiares. Al respecto, sin temor a equivocarnos, decimos que no existen políticas sociales integrales que busquen que los niños, niñas y adolescentes en situación de abandono puedan ser reinsertados en una nueva familia buscando garantizar real y sustantivamente sus derechos, especialmente el derecho a vivir en el seno de una familia (Defensoría del Pueblo, 2010).

De cara a lo antes mencionado, el internamiento y/o institucionalización de los niños, niñas y adolescentes en situación de abandono nos revela que la permanencia tan prolongada en los Centros de Acogida Residencial (CAR) constituye una violación a los derechos del niño. Es por ello, que se considera un error internarlos y/o institucionalizar a los niños, niñas y adolescentes en un CAR, cuando tienen una familia. Ante esta situación, el doctor Eduardo Vega, ex Defensor del Pueblo, dice que:

[...] es necesario implementar una política encaminada a lograr el retorno de los menores de edad a una familia fortalecida, que respete sus derechos, algo que no se viene cumpliendo cabalmente. Según el documento defensorial, el 82% de los psicólogos entrevistados que laboran en los CAR señaló que el trabajo con las familias solo se efectúa en algunos casos, mientras que el 9,8% expresó que dicha labor no se realiza. (Vega, 2010).

La misma Defensoría del Pueblo, en su Informe N° 153 del año 2011, recomienda a los y las fiscales de Familia y Juzgados Mixtos del Distrito Judicial de Lima Norte, Callao, y los Distritos Judiciales de Cusco y Loreto lo siguiente:

RECORDAR que en el momento de emitir dictamen tengan en consideración, cualquiera sea el sentido de éste, lo siguiente: la condición de sujetos de derechos de los niños, niñas y adolescentes (artículo II del Título Preliminar del CNA); el derecho fundamental que les asiste a vivir en una familia (artículo 8° del CNA); la opinión de los niños, niñas y adolescentes (artículo 9° del CNA); los informes evolutivos emitidos por los equipos técnicos multidisciplinarios. (DP, 2011, p.267).

Este es el contexto en el que nos encontramos, en medio de una de las más grandes crisis sanitaria, económica, política, ética y moral, sobre la que tienen que actuar los equipos multidisciplinarios de la Dirección de Protección Especial (DPE), que está conformada por abogados, trabajadores sociales y psicólogos, especializados en materia de los derechos del niño, Al respecto, estos equipos para tomar sus decisiones se basan conforme, los postulados de la Convención sobre los Derechos del Niño que en el Artículo 9 textualmente dice:

1. Los Estados Partes velarán porque el niño no sea separado de sus padres contra su voluntad de éstos, excepto cuando, a reserva de revisión judicial, las autoridades competentes determinen, de conformidad a la ley y los procedimientos aplicables, que tal separación es necesaria en el interés superior del niño. Tal determinación puede ser necesaria en casos particulares, por ejemplo, en los casos en el que el niño sea objeto de maltrato o descuido por parte de sus padres o cuando éstos viven separados y debe adoptarse una decisión acerca del lugar de residencia del niño.
2. En cualquier procedimiento entablado de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo, se ofrecerá de todas las partes interesadas la oportunidad de participar en él y de dar a conocer sus opiniones.
3. Los Estados Partes respetarán el derecho del niño que esté separado de uno o de ambos padres a mantener relaciones personales y contacto directo con ambos padres de modo regular, salvo si ello es contrario al interés superior

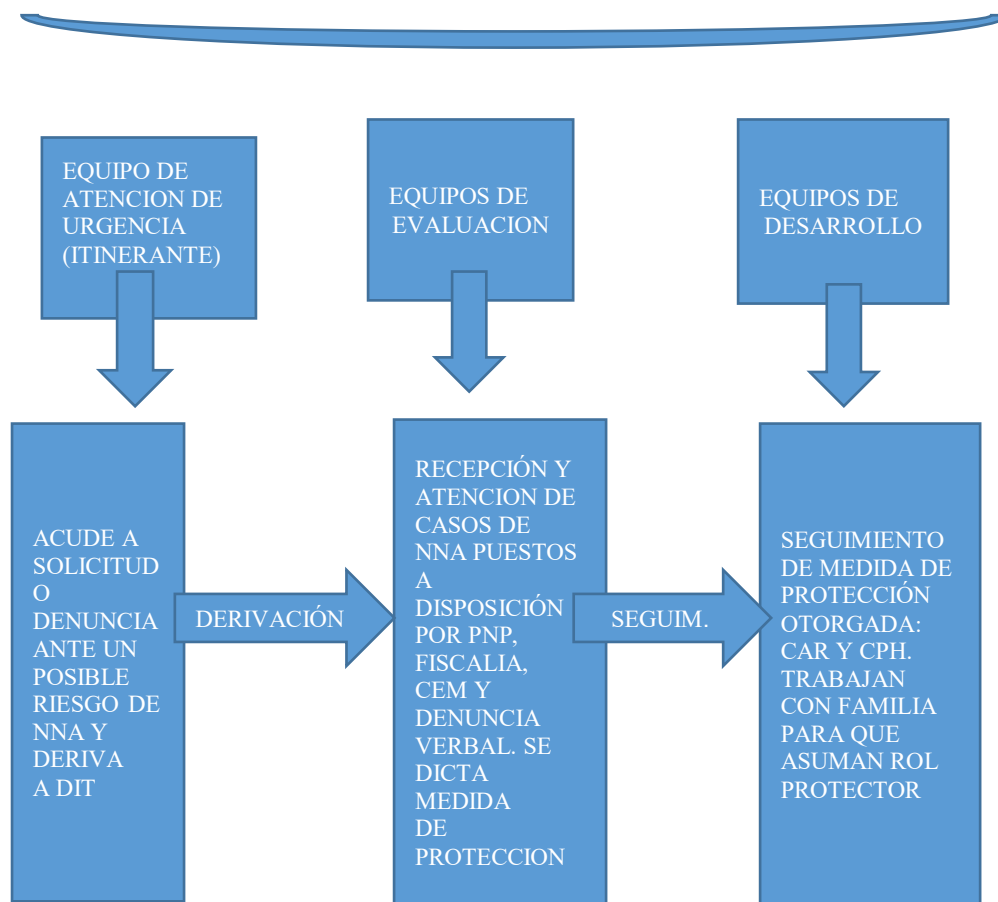
del niño.

4. Cuando esa separación sea resultado de una medida adoptada por un Estado parte, como la detención, el encarcelamiento, el exilio, la deportación o la muerte (incluido el fallecimiento debido a cualquier causa mientras la persona esté bajo la custodia del Estado) de uno de los padres del niño, o el Estado Parte proporcionará, cuando se le pida, a los padres, al niño o, si procede, a otro familiar, información básica acerca del paradero del familiar o familiares ausentes, a no ser que ello resultase perjudicial para el bienestar del niño. Los Estados Partes se cerciorarán, además, de que la presentación de tal petición no entrañe por sí misma consecuencias desfavorables para la persona o personas interesadas (pp. 13-14).

No obstante, el claro mandato de la Convención sobre los Derechos del Niño, tanto los legisladores, así como los juristas en nuestro país, parecen vivir todavía atrapados bajo cierta doctrina correccional, y en caso de los magistrados se siguen amparando en la facultad discrecional de la interpretación jurídica respecto de los niños, niñas y adolescentes en situación de abandono. De esta manera la doctrina y dogmática jurídica quedan aprisionadas y/o atrapadas por una cultura retrógrada y decimonónica. Ésta mirada correccional y punitiva, lamentable y crecientemente se extiende a la clase política que participa en las fórmulas electorales, para luego insertarse en la función gubernamental. En este sentido, el dogmatismo, diseño de políticas, planes, programas y proyectos así como sus términos de evaluación, quedan supeditados a la amplitud de criterio que ostenta la burocracia estatal, conducida políticamente por los gobiernos de turno (Bazán, 2009).

En el caso del Perú, no podemos dejar de reconocer, que se han hecho algunos esfuerzos respecto de la organización de la Dirección de Investigación Tutelar (DIT), tal como podemos observar en el esquema que a continuación presentamos:

EQUIPOS MULTIDISCIPLINARIOS CONFORMADOS POR ABOGADOS,  
TRABAJADORES SOCIALES Y PSICOLOGOS



Fuente. MIMP (2015)

### 3.8.1. El trabajo social y la investigación tutelar de los niños, niñas y adolescentes en situación de abandono

La labor del Trabajo Social en la investigación tutelar es clave, porque sus intervenciones deben contribuir al desarrollo de las personas con las que trabaja reconociéndolas como seres humanos con dignidad, con autonomía, y con derecho a participar en torno a lo que sobre ellos se decida, en este caso de la investigación tutelar, en torno a la vida y existencia social de los niños, niñas y adolescentes en situación de abandono, teniendo en cuenta, que la acción del Trabajador Social, está asociado a situaciones de injusticia social, de maltrato, de vulneración, de abandono, de sufrimiento, a estados de vida de desafiliación social (Cussiánovich, 2017), en una sociedad áspera, irritante e indolente en la que viven y/o sobreviven los niños, niñas,



Por tanto, un trabajador social, ante todo, debe ser un educador social, un profundo creyente en que la última palabra no está dicha y todos los seres humanos pueden crecer en dignidad y en humanidad, hasta el final de sus últimos días. Es por ello, que el trabajador social está en la obligación ética y moral a resignificar, encontrar y producir nuevos horizontes de sentido histórico, para superar la fragmentación, la desigualdad, pobreza, pobreza extrema, y violencia en el que toca hacer educación y trabajo social, y como tal constituyen un desafío mayor y el cultivo de una pasión amorosa a toda prueba en el caso de los niños, niñas y adolescentes en situación de abandono (Cussiánovich, 2017).

### **3.8.2. Las políticas públicas y el trabajo social, en un contexto de desigualdad social y económica**

La intervención del Estado frente a los problemas sociales a lo largo de la historia ha pasado de una concepción asistencialista que concebía a los pobres como carentes de dinero y de aptitudes, a una posición más progresista que definía al Estado como el ente responsable para impulsar políticas sociales conjuntamente con la sociedad civil y la propia participación de la población organizada para poder contribuir al desarrollo humano para una mejor calidad de vida, en especial de los niños, niñas y adolescentes.

Las políticas sociales deben coadyuvar para superar la pobreza para que los seres humanos puedan gozar de una educación, salud y vivienda de calidad. No olvidemos que las políticas públicas y las políticas sociales están interrelacionadas entre sí. Por un lado la política económica financia la política social, pues a través de sus resultados fiscales permite el gasto necesario para ejecutar la política social que contribuya al desarrollo humano (Parodi, 2002).

En este sentido la nueva manera de enfocar las políticas sociales como una inversión para el desarrollo, se ve enriquecida con la Teoría del Desarrollo Humano (*Amartya Sen*) y el Enfoque Intercultural, los cuales sitúan a los “pobres” con capacidades y aptitudes, por lo cual el Estado y las instituciones pertinentes deben

poner a su disposición oportunidades económicas, productivas y sociales para que sea la misma población la que protagonice su propio desarrollo, para superar las abismales desigualdades, pobreza, pobreza extrema y exclusión social y económica actualmente reinantes. No olvidemos, que el Perú es uno de los países con el mayor grado de desigualdad económica y social en el mundo (Figueroa, Altamirano y Sulmont, 1996).

En situaciones de grave desigualdad social y económica, pobreza y exclusión<sup>22</sup> en medio de una economía de libre mercado agresivo, la participación del Estado a través de las políticas sociales se hace necesario para contribuir al desarrollo humano de un grueso de la población sin recursos y sin oportunidades, priorizando a las mujeres gestantes, y a los NNA. Por tanto, las políticas sociales deben ser vistas no como un gasto, sino como una inversión social, para así evitar que el capital humano se desvalorice y se pierda en detrimento del desarrollo humano (Kliksberg, 2002).

Cabe precisar, que las políticas sociales son manifestaciones y respuestas de un modelo económico, en esa medida, el modelo económico neoliberal vigente en nuestro país desde la década de 1990, lo único que ha conseguido es todo tipo de apoyo legal y normativo, en detrimento de la política salarial, y más aún, en medio de las condiciones injustas e inhumanas en que vive la población rural andina y amazónica, donde:

[...] la familia actúa como una instancia de redistribución y protección de sus miembros, pero en condiciones altamente precarias, debido a la inexistencia de una economía del cuidado y de políticas explícitas focalizadas en ella. [...] la necesidad de ingresos ha predominado sobre las restricciones propias de las tareas del hogar y sobre las precarias condiciones de trabajo. (Arriagada, Coord., 2007).

---

<sup>22</sup> Andras Uthoff sostiene que la desigualdad económica es el mayor obstáculo [para] el desarrollo de una política social y que impide a los gobiernos contar con los recursos financieros necesarios para lograr los objetivos de los programas y proyectos previstos. Uthoff, examina la influencia ejercida por la desigualdad en los contratos sociales convencionales vigentes en América Latina y cuantifica la insuficiencia observable en términos de calidad de los servicios proporcionados por el Estado de bienestar. [...] analiza las contribuciones que pueden hacer el Estado, el mercado y las familias a la superación de esa brecha, y concluye proponiendo un nuevo pacto social (Arriagada I. Familias y Políticas Públicas en América Latina. Una historia de desencuentro. 2007:27).

En el contexto del neoliberalismo en el Perú, las familias de los sectores populares sufrieron las consecuencias del programa de ajuste estructural, que dio lugar al aumento exponencial de miles de niños, niñas y adolescentes en abandono, situación que originó la investigación tutelar para proteger a esta infancia. En este escenario, los programas sociales focalizados de alivio a la pobreza tuvieron grandes limitaciones, pues sus alcances han sido inciertos, y sus resultados muy limitados; y sin mayor sostenibilidad, debido a su alto contenido asistencialista.

Al respecto, *Enrique Vásquez Huamán*, investigador de la Universidad del Pacífico, realizó un estudio de los programas sociales del gobierno nacionalista de Ollanta Humala (2013), y reconoce que fue uno de los gobiernos, que brindó un mayor presupuesto a estos programas sociales, gracias al crecimiento económico existente, pero hace una crítica a uno de los aspectos centrales referidos a la medición de la pobreza, y las limitaciones en cuanto los resultados, debido a que los programas sociales no han contribuido a superar la pobreza y pobreza extrema.

Ahora bien, si bien es cierto, que el INEI señala que se ha reducido la población de pobres extremos; y esto es lo que los dos últimos gobiernos han señalado como grandes logros de su gestión. Sin embargo, la crítica es que el modelo monetarista en un país con profundas desigualdades sociales, económicas, raciales y culturales tiene serias limitaciones. Al respecto, Enrique Vásquez (2012) afirma que la medición de la pobreza en términos monetarios no refleja las verdaderas condiciones en las que viven muchos pobladores rurales más alejados, a ello se suma, una gran parte de población urbana, que en los últimos años, no han logrado acceder a los servicios básicos como por ejemplo la vivienda, agua potable, alcantarillado, electricidad, ni mucho menos, satisfacer sus necesidades básicas de alimentación y recreación, y por lo tanto no han podido aumentar sus índices de bienestar y desarrollo humano, habiendo perdido muchos de los casos sus redes comunales, sociales, su identidad y sentido de pertenencia.

Como trabajadora social comprometida con la dignidad humana de los más vulnerados en sus derechos, puedo dar fiel testimonio que muchas de las familias que se ha entrevistado en la investigación tutelar de la Dirección de Protección Especial (DPE) proceden justamente de estos sectores que viven atrapadas en medio de la

desigualdad pobreza, y pobreza extrema. Como afirma Enrique Vásquez Huamán, la pobreza es un problema complejo y multidimensional -así como el estado de desprotección de los niños, niñas y adolescentes-. Es por ello, que solo el crecimiento económico de por si no trae el desarrollo, si es que realmente no existen políticas sociales que promuevan las capacidades y habilidades de las personas. La mejor constatación, que la mejora económica de muchos peruanos que estaban por debajo de la línea de pobreza monetaria, no ha contribuido a mejorar las condiciones en las que sigue viviendo la población pobre y en extrema pobreza. Es por ello, que tratar de enfrentar la desigualdad, pobreza y pobreza extrema con políticas sociales asistencialistas, los resultados son muy limitados, y por tanto, no coadyuvan al desarrollo humano, ni mucho menos, al desarrollo sostenible del país.

De cara a lo antes mencionado, el gobierno de Ollanta Humala durante el quinquenio 2011-2016, creó el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), para organizar la lucha contra la pobreza bajo un nuevo enfoque, que apoye y asegure la coordinación y articulación de los organismos públicos y privados involucrados. En esta nueva orientación de las políticas sociales busca trascender la mirada sectorial tradicional, la condición de exclusión se asocia a las barreras que impiden a un conjunto de ciudadanos acceder a servicios públicos y oportunidades de desarrollo (MIDIS, 2013), que se encuentran disponibles para “los otros”. Ello no implica reconocer que la condición de pobreza en muchos casos, o en la mayoría, es estructural, se transmite de padres a hijos y puede ser identificada en personas concretas de territorios específicos (Cruzado, 2017).

Cabe precisar, que ante la dispersión y yuxtaposición de los diferentes programas sociales, y ante los resultados de poco impacto social y económico con la población beneficiaria, el gobierno del presidente Ollanta Humala Tasso, unifica en una sola entidad del Estado los diferentes programas sociales, para coadyuvar al desarrollo humano, y para cuyo objetivo crea el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS)<sup>23</sup>, de esta manera, se centralizan en esta nueva entidad los programas

---

<sup>23</sup> Luego de la creación del MIDIS, en octubre de 2011, se ha evidenciado un cambio importante en la forma de hacer política social en el Perú. El MIDIS ha fijado metas claras, indicadores verificables y busca actuar de manera articulada e intersectorial para lograr reducir las brechas relativas a las condiciones de vida entre el área rural (caracterizada por altos niveles de pobreza y exclusión) y urbana. Como parte de esta tarea, en el 2013 se aprobó la estrategia nacional de desarrollo en

sociales: Juntos, Qaly Warma, Pensión 65, Beca 18, Foncodes, con el novedoso eslogan crecer para incluir. Sin embargo, los resultados de estas políticas sociales, no han sido muy exitosas, lo que podemos demostrar cuando descubrimos que según el ámbito geográfico, en el 42,2% de los hogares de Lima Metropolitana un menor de 18 años de edad tiene al menos un miembro con déficit calórico. Asimismo, el área rural (32,5%) presentó mayor porcentaje de hogares con déficit calórico, que en el área urbana (28,1%); y cuando se trata de la educación la situación es aún más dramática. De la población adolescente de 14 a 17 años, el 50,7% solo estudia, el 22,8% estudia y trabaja, el 16,6% ni estudia ni trabaja y el 9,9% solo trabaja (INEI, 2021), lo que constituye un inaceptable estado de la cuestión que se tiene que superar con nuevas políticas sociales.

En un país golpeado por la corrupción, crisis social, sanitaria, política, económica, ética y moral, la familia ha sufrido las consecuencias de esta crisis, y vive en condiciones de pobreza y pobreza extrema. Al respecto, Isabel Jelin (2007) propone la necesidad de diseñar políticas sociales para erradicar la pobreza y, buscar definitivamente, la construcción de sociedades más justas y felices; y manifiesta:

“Como institución social básica, la familia no puede estar ajena a valores culturales y a los procesos políticos de cada momento o período histórico” (p. 96).

Precisamente, en estos últimos treinta años transcurridos bajo la hegemonía del modelo económico neoliberal, la vida y existencia social de la familia no está aislada sino que:

[...] es parte orgánica de procesos sociales más amplios, que incluyen las dimensiones productivas y reproductivas de las sociedades [...] Los hogares y las organizaciones familiares se relacionan con el mercado de trabajo y la organización de redes sociales, por lo que [...] la formación y disolución de parejas, la sexualidad y la fecundidad, la calidad de la dinámica intrafamiliar

---

inclusión social (ENDIS) “Incluir para crecer” (MIDIS, 2013). En la estrategia, se identificó a la población en la cual se enfocarían las intervenciones del MIDIS a la que se denominó “población en proceso de desarrollo e inclusión social” (PEPI). Claussen Lizárraga, Jhonathan y Juan Luis Flor Toro (2017). Sobre la naturaleza multidimensional de la pobreza humana: propuesta conceptual e implementación empírica para el caso peruano, p.47. En: Exclusión e Inclusión Social en el Perú. Logros y desafíos para el desarrollo. Lima: Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú.

vista a través de la violencia doméstica y las transformaciones en la convivencia cotidiana provocadas por diversos tipos de migraciones [...] son parte de procesos sociales y culturales más amplios y están también sujetos a políticas públicas. (Jelin, 2007).

Este enfoque respecto de la familia, forma parte del marco teórico adoptado por el Trabajo Social en su formación académica y profesional. La mayoría de profesionales del Trabajo Social, toman en cuenta este enfoque para evaluar los casos y/o problemas de la desprotección infantil en la Investigación Tutelar. Esta teoría sistémica-dialéctica interrelaciona los aspectos económicos y los modos de producción con la conciencia; y los comportamientos de las familias y los grupos sociales. Por tanto, este enfoque es muy útil para comprender y explicar los fenómenos sociales que surgen, y tienen que ser abordados con equipos interdisciplinaria en los diferentes niveles de la intervención social, donde es clave la intervención que propone el trabajador social.

Precisamente, las trabajadoras sociales Palomar y Suárez (1993), nos dicen que una de las razones importantes que ha influido en la explicación de los hechos y fenómenos sociales, son las relaciones interpersonales y al creciente desarrollo de las ideas sobre los sistemas dentro de los cuales se producen estas relaciones. En este sentido, no podemos dejar de reconocer los avances y la influencia que han tenido las ciencias sociales en el “Trabajo Social como disciplina directamente relacionada con la manifestación de conductas y hechos sociales, obteniendo como resultado de ese nuevo enfoque o paradigma un modelo teórico-práctico para la intervención familia: el Sistémico” (p. 170). Sin embargo, debemos precisar, que el enfoque de sistema no termina en el funcionamiento de la familia en su interior, sino en la influencia e interrelaciones que se produce desde fuera de estas interrelaciones familiares, y que son el resultado de expresiones del contexto socio histórico, económico, político y cultural en la que existen.

Actualmente, en un mundo globalizado y la sociedad del conocimiento, la formación de los profesionales avanza a la par de la influencia filosófica, teológica, y del sentido común creado en las diferentes épocas y momentos históricos. En el devenir histórico de nuestro país, el Trabajo Social como profesión ha pasado de ser

una práctica caritativa, pietista, asistencialista y funcional para mantener el statu quo, a una formación más interdisciplinaria, crítica y propositiva, y con mejores medios para reflexionar la práctica social que venía realizando, durante muchos años del siglo XX, hasta su reconceptualización, como una profesión que trabaja y lucha para contribuir en sujetos sociales y políticos sentipensantes (Cussiánovich, 2017).

Por tanto, desde la reconceptualización del Trabajo Social como profesión comprometida con la condición humana, se produjo a la luz de la acción social de los movimientos sociales, y los cambios de paradigmas políticos, económicos, y culturales ocurridos en América Latina: la revolución cubana (1959), el triunfo de la revolución Sandinista en Nicaragua (1979), la democratización de El Salvador, el gobierno revolucionario de la Fuerza Armada, que encabezó el general Juan Velasco Alvarado en el Perú (1968-1975), el régimen socialista de Salvador Allende en Chile (1973), y posteriormente los gobiernos populistas de Paraguay, Brasil y Bolivia.

En este contexto, el trabajo social fue asumiendo un mayor compromiso con el cambio social, ampliando su base teórica, y su intervención en la práctica social, de cara a los nuevos tiempos, abriéndose a la acción como la investigación, la gerencia social y la gestión de políticas públicas y programas sociales. De esta manera, el Trabajo Social<sup>24</sup>, en un país como el Perú, tan clasista, racista, segregacionista y excluyente, ha pasado por una profunda reformulación entre la teoría y la práctica social profesional; donde ha sido muy importante la comprensión de la “cuestión social” como producto no sólo del capitalismo, sino también de la colonialidad del poder (Barreto, 2014).

Al respecto, Jorge García Escobar (2014) intenta articular la perspectiva crítica del Trabajo Social y su vinculación con la política social, la “cuestión social”, y el moderno Estado-nación del siglo XIX, que instauró el pacto social de la

---

<sup>24</sup> Para el trabajo Social la comprensión de la “cuestión social” como el producto no solo del capitalismo, sino la colonialidad del poder, implica el reconocimiento de la enredada y compleja relación entre explotación-dominación-conflicto- en el sistema-mundo-capitalista-patriarcal—moderno-colonial. Patrón de poder que comienza precisamente con la colonización y conquista de América Latina, y se mantiene a pesar de los procesos de descolonización e independencia. Implica, además, reconocer que el racismo no es un mero problema de inclusión, sino de superación de un constructo que sirve de elemento organizador del actual patrón del poder mundial, en particular el capitalismo, p. 202. Barreto Cortez, Esterlia (2014). Colonialidad y política social en el Estado de Bienestar. En: Diversidades decolonialidad del saber en las Ciencias Sociales y el Trabajo Social. Colombia: Universidad de Antioquía, Pulso & Letras Editores.

Esa dualidad simple y llana reinterpretada por los trabajadores sociales a finales del siglo XIX y acuñada con el plus “social” por la profesión del trabajo social, para luego ser transferida a las demás ciencias sociales, nos significó una guía en el proceso, nos acercó a un ejercicio de prospectiva lejana del alucine. Nos ayudó a entender la idea de que solo leyendo la historia podemos proyectar planteamientos respecto a lo que será y pasará en el futuro. Al final, consideramos que los procesos sociales, como en una senda, van señalando un derrotero. (García, 2014).

Ahora bien, cabe precisar que el Trabajo Social, fue vinculado durante los años de la Revolución Industrial en el siglo XIX, para amortiguar y/o paliar los conflictos sociales, con la finalidad de devolver el equilibrio al sistema y restablecer el orden social establecido. De este modo, el Trabajo Social, o más bien la asistencia social, fue guiada básicamente por la teoría funcionalista de Durkheim, que tuvo una gran influencia en la explicación de los conflictos sociales como expresión de una *anomia* cuyo origen estaba en la pérdida de los valores éticos y morales; y las crisis de las instituciones para imponer el orden y la paz social.

Es necesario señalar, que actualmente muchos profesionales: trabajadores sociales, psicólogos, abogados, en las instituciones que trabajan en la investigación tutelar, aún tienen en sus mentalidades, subjetividades y prácticas sociales esta forma de comprender, explicar y de actuar frente a los acuciantes problemas sociales, económicos, políticos y culturales de los NNA en situación de abandono y desprotección.

### **3.8.3. El trabajador/a social y su intervención con poblaciones en situación de desigualdad, pobreza y violencia**

Como es sabido, una de las características muy importantes en la formación académica de los Trabajadores Sociales, ha consistido en producir poder y también nuevos saberes, en su formación académica, donde el 50% de asignaturas son de las ciencias sociales, y las diversas disciplinas como la historia, antropología, economía,



sociología; y también la filosofía de la liberación, y teología de la liberación<sup>25</sup>, que es un compromiso con la opción preferencial por los pobres (Gutiérrez, 2003), es así como desde los primeros ciclos, los futuros profesionales del Trabajo Social están “obligados” a realizar prácticas sociales de campo las cuales suman cinco niveles de práctica las cuales al ser reflexionadas se convierten en un privilegiado espacio para el aprendizaje. Al parecer esta formación académica es también una respuesta a la exigencia de alta calificación que exige la demanda laboral.

En años recientes una serie de factores se han conjuntado para llamar la atención sobre el papel económico del capital humano. Uno de los más importantes es el aumento de la llamada economía del conocimiento, que descansa menos en la manufactura de objetos y más en la producción y manejo de datos e información. (OCDE, 2007).

Para la planificación del trabajo y lograr algunos cambios, el profesional tiene que conocer el contexto social, económico y político, pero también las aspiraciones y dinámicas de las poblaciones e instituciones donde interviene, en todas ellas lo característico es el trato directo con los usuarios, lo que se convierte en una relación enriquecedora siempre y cuando la intención del trabajador social sea de apertura y de valoración respecto a los grupos y personas con las que se relaciona. Un objetivo común del trabajador social y los usuarios que atiende, es la búsqueda conjunta para que estos pobladores sean ciudadanos insertos en los beneficios de la economía, los servicios sociales, que estén representados y tomados en cuenta en las decisiones y los espacios públicos existentes.

El fin de siglo también encontró en el ámbito de las ciencias sociales y en los mensajes cotidianos y políticos un renovado énfasis y hasta una resignificación de ciertos discursos sociales: me refiero a la noción de “ciudadanía” de derechos humanos y de derechos ciudadanos.

En el marco de esta renovada conciencia y del deterioro de las condiciones de vida cobran mayor fuerza las palabras de Cristina de Robertis quien menciona

---

<sup>25</sup> La matriz histórica de la teología de la liberación se halla en la vida del pueblo pobre, y de modo especial en la de las comunidades cristianas que surgen en el seno de la Iglesia presente en América Latina. Desde esa vivencia busca leerla Escritura y estar atenta a las interpelaciones siempre nuevas e inesperadas que la Palabra de Dios formula al proceso histórico de su pueblo. Gutiérrez, Gustavo (2003). Teología de la liberación. Perspectivas, p.37. Lima: CEP.

dos misiones para el trabajo social restaurar la ciudadanía y crear el vínculo social. (Teubal, 2001, p.25).

Como parte indispensable de su formación y de su práctica del trabajador social, está el enfoque intercultural desde donde se valora los modos de vivir y de conocer de la población especialmente migrante, muchas veces diferentes al modo de conocimiento cognoscitivo occidental, pero igual de valioso.<sup>26</sup>

Una de las características del trabajo social, basado en la valoración de los aportes de las personas con las que establece relación, es promover la participación de los usuarios e involucrar a los gobiernos locales y a las redes familiares, de parentesco, regionales o de compadrazgo, las cuales son muy útiles al momento de implementar la fase de *acogimiento familiar*.

#### **3.8.4. El rol humanizador del trabajador/a social en la investigación tutelar de los niños, niñas y adolescentes en situación de abandono**

No podemos dejar de señalar, que como legado de las ciencias sociales modernas y/o eurocéntricas, la neutralidad y objetividad han ganado terreno en la profesión del Trabajo Social en el Perú, a tal punto que actualmente está en debate de si como profesionales los trabajadores sociales deberían involucrarse en cuestiones políticas, relacionadas con la descolonización del poder en el país. Sin embargo, a pesar de este debate, hay otra parte de profesionales que sostienen que el Trabajo Social sin rostro y descolonizado, ha resistido a permanecer neutral ante la violación de los derechos humanos en un contexto de una sociedad neocolonial. Es en este proceso, donde la profesión del Trabajo Social ha contado y cuenta con mujeres y hombres excepcionales que han venido asumiendo a viva voz la necesidad de una acción política contra la colonización, dominación y explotación que históricamente han sufrido los sectores más desposeídos de la sociedad (Rivera, 2014).

---

<sup>26</sup> La cultura escribe Gramsci, "es la organización, disciplina del Yo interior, conquista de superior conciencia por lo cual se llega a comprender el valor histórico que uno tiene, su función en la vida, deberes y derechos. Pero esto no ocurre por evolución espontánea, independiente de la voluntad de cada uno por ley fatal de las cosas". (Marinovic, 1996:2).

En esta perspectiva crítica, de manera creativa y prodigiosa, las funciones del Trabajador Social en la investigación tutelar y en las acciones previas son centrales y casi determinantes, porque el Trabajador Social es el profesional quien hace y elabora el diagnóstico socioeconómico y establece las pautas necesarias en relación a las instituciones, las familias y los mismos usuarios, con la finalidad de conocer sus expectativas y definir las mejores alternativas para resolver y/o solucionar los problemas que agobian a los niños, niñas y adolescentes en situación de abandono y desprotección.

Cabe precisar que el Trabajador Social, como parte de su formación académica ha recibido conocimientos de psicología, pedagogía social, y aspectos legales a fin de tener una intervención más holística, integral, circular y viable; y canalizar las decisiones del equipo profesional y “animarlos” a tener una intervención altamente técnica interdisciplinaria y sobre todo de gran calidad humana. Es decir, “hacer un trabajo digno y amoroso para descubrirnos en relación al mundo y responder a lo hegemónico del contexto en que se vive” (Bazán, 2020), en un contexto donde hemos sido acostumbrados y/o naturalizados por una “cultura de la violencia”, o de “senderización de la sociedad” peruana (Tong, 1998).

Ahora bien, consideramos que la violencia en la sociedad peruana, no es una cualidad intrínseca a la naturaleza humana y por lo tanto puede ser mitigada y en la mayoría de casos puede ser prevenida oportunamente. Es por ello, que ante la situación de abandono de los niños, niñas y adolescentes, se hace necesario pensar en una perspectiva imaginativa que superen los tradicionales enfoques punitivos e institucionalizadores, todavía arraigados en la investigación tutelar (Tong, 1998).

En este contexto, la intervención interdisciplinaria, en la investigación tutelar es crucial para establecer sinergias, con la finalidad de ofrecer una atención óptima, eficiente, y con los recursos y el tiempo necesario que permita cumplir con sus objetivos de ofrecer a los niños, niñas y adolescentes en situación de abandono, un ambiente familiar “bueno” y saludable donde puedan desarrollarse. Al respecto, Juan Enrique Bazán, un estudioso de la problemática de los niños y adolescentes en nuestra realidad escribe:

Respecto al equipo profesional, en lo posible, es recomendable contar con especialistas en distintos ámbitos. Estos deben trabajar con instrumental válido para el recojo de información, observación, análisis y síntesis de lo acontecido y establecido en la norma legal correspondiente. Asimismo, deberán contar con fuentes de verificación fidedignas. El equipo, además de guiarse por el código de conducta institucional, también debe disponer de una plataforma ética que lo orienta en el proceso de valoración, determinación y decisión de medidas. Igualmente, el equipo tomará en cuenta —para el proceso de valorar, determinar y decidir— todas las normas jurídicas vigentes respecto a los derechos del niño. (Bazán, 2015, p.15).

Dicho esto, la intervención del Trabajador Social en los procesos de la investigación tutelar, se sustenta en tres etapas importantes: (i) la etapa de evaluación, (ii) etapa de desarrollo; y (iii) etapas de conclusión, conforme al Artículo 14° del Reglamento de Investigación Tutelar referido a las Etapas de Actuación de las Unidades de Investigación Tutelar. En este contexto, los Trabajadores Sociales, forman parte de los equipos especializados, tal como se corrobora en los Artículos 18° y 19° y su respectivo reglamento.

En conclusión, todo Trabajador Social, como profesional comprometido con la condición humana de las personas más vulneradas en sus derechos, y cuando les toca participar como parte del equipo multidisciplinario en la investigación tutelar de los niños, niñas y adolescentes que viven y/o sobreviven en situación de abandono deberá actuar pensando en el interés superior del niño; y para cuyo objetivo deberá estar en la capacidad de comprender, explicar y dar respuesta a la realidad de desigualdad, pobreza y pobreza extrema en la que viven las familias de los niños, niñas y adolescentes en situación de abandono; y como tal, deberá adecuar su intervención profesional conforme lo que se encuentra estipulado textualmente en el Reglamento de Investigación Tutelar de la Dirección de Protección Especial (DPE), y las Unidades de Protección Especial (UPE), y que a continuación mencionamos textualmente:

#### **Artículo 22.- Equipo interdisciplinario de Soporte Socio Familiar**

Está conformado por profesionales en derecho, trabajo social, psicólogos y especialistas en terapia familiar y en niñez o adolescencia, que realizan un trabajo de

prevención del abandono y canalizan la prestación del apoyo que requiera el caso, así como brindan orientación y consejería.

### **Artículo 35.- Evaluación psicológica y social**

Con la evaluación psicológica y social a la niña, niño o adolescente como a la madre, padre, familia extensa, tutores o responsables de hecho, se conoce los factores protectores y de riesgo del caso. El informe psicológico y social se emite en un plazo no mayor de dos (02) días hábiles.

### **Artículo 39.- Informe del equipo interdisciplinario**

Contiene la síntesis de la evaluación legal, social y psicológica, sobre la situación de los NNA en presunto estado de abandono, de su entorno familiar y la recomendación que corresponda. *En la etapa de evaluación*, se valora si corresponde o no abrir investigación tutelar, determina la causal del presunto estado de abandono [...] de conformidad a lo previsto en el artículo 248 del Código de los Niños y Adolescentes así como recomienda la medida de protección a aplicar. En la etapa de *desarrollo*, se elabora el informe sobre los avances del Plan de Trabajo Individual u otras situaciones que ameriten variar la medida de protección y por ende el citado plan, así como recomienda las acciones a realizar en el procedimiento de investigación tutelar. (“Decreto Supremo N° 005-2016-MIMP,” 2016).

### **3.8.5. Perspectivas del trabajador/a social en la investigación tutelar de los niños, niñas y adolescentes en situación de abandono**

El Trabajador Social en su práctica social cotidiana en torno a la investigación tutelar, tiene la obligación de incorporar la dimensión comunitaria de la familia, resaltando de esta manera la dimensión humana del ejercicio profesional, y en las cuales la mirada de la comunidad no esté desdibujada, sólo pensando en porcentajes y datos cuantitativos, los cuales tal vez sean insuficientes, para transmitir la riqueza de las experiencias prácticas de la vida cotidiana individuales, familiares y colectivas de los seres humanos en sus vidas cotidianas en comunidad (Rodríguez y Castellano, 2017).

De otra parte, cabe precisar que el Trabajo Social como disciplina de las ciencias sociales especializada en la investigación tutelar trabaja tomando en cuenta la dimensión social de las familias de manera más amplia relacionando lo que sucede al interior de ellas en un determinado contexto social, económico, político y cultural. En esta perspectiva, el Trabajo Social también tiene la posibilidad de trabajar el aspecto preventivo-promocional, teniendo en cuenta la situación en la que viven y/o sobreviven los niños, niñas y adolescentes en abandono, a quienes se les debe proteger por su condición de ser sujetos de derechos, y que tienen el derecho a la supervivencia y el desarrollo, conforme manda uno de los principios de la Convención sobre los Derechos del Niño.

Ahora bien, en un país como el Perú, multicultural, plurilingüe, y pluriétnico, una insoslayable tarea de quienes trabajan en lo social, es poder contribuir al desarrollo de sujetos sentipensantes (Cussiánovich, 2017). En este sentido, es muy importante, que todo trabajador social tenga un enfoque intercultural y de género, para una mejor comprensión y explicación de los problemas existentes en la sociedad, lo que posibilitará al trabajador social ofrecer un trato horizontal, recogiendo los aportes de otras disciplinas de las ciencias sociales: historia, antropología, sociología, economía, lo que le ayudará a comprender y explicar las otras dimensiones que intervienen en sus problemas de sus vidas cotidianas.

Entonces, un aspecto a tener en cuenta es el conocimiento que del trabajador social debe tener respecto a las dinámicas sociales, económicas, políticas y culturales de las comunidades que viven en situación de pobreza y pobreza extrema es reforzar y fortalecer las redes sociales y comunales, así como los lazos de compadrazgo y de paisanos que existen en el barrio. Al respecto, Teubal, afirma que por más recursos que tenga la comunidad, si ella en su conjunto no colabora, es difícil intervenir contra la situación de pobreza, pobreza extrema y la violencia familiar.

No perdamos de vista, que en este contexto, los aportes del Trabajo Social en la construcción de saberes alternativos<sup>27</sup> para superar la pobreza, pobreza extrema y

---

<sup>27</sup> ... es hacer visible los aportes del Trabajo Social en la construcción de saberes..., como una acción política que interpela las relaciones de poder y jerarquización presentes en las Ciencias Sociales. Y es en esta línea que propone los Círculos Sentipensantes Decoloniales y del Buen vivir, como espacios de reflexión-acción-formación que permitan construir colectivamente conocimientos, así como nuevas

violencia familiar, son muy importantes, y para ello, consideramos que es necesario hacer incidencia política y trabajar con los gobiernos locales como una alternativa de mediano plazo que podría incidir en mejorar de manera sustantiva los casos de desprotección y vulneración a los derechos de los niños, niñas y adolescentes en situación de abandono. Esto de alguna manera, ya es posible debido a que el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) ha creado una Cadena Funcional Programática para transferir recursos y presupuesto a las acciones referidas a la prevención, promoción y atención de los problemas sociales y económicos que afectan a los niños, niñas y adolescentes, así como a sus familias.

Dicho esto, estamos convencidos que las políticas públicas referidas a mejorar la situación de pobreza, pobreza extrema y violencia familiar en la que viven los niños, niñas, adolescentes y de sus familias, podrían tener mayor sostenibilidad si continúa y se refuerza la descentralización de los programas sociales, con lo cual las autoridades que “viven” con esta población desprotegida o “abandonada” podrían ejercer sus funciones de amparo, protección y cuidado más efectivamente. Obviamente la delegación de estas funciones a los gobiernos locales requiere mucha capacitación y sensibilización permanente y especializada a los líderes de la comunidad, autoridades y población en general.

Por otra parte, consideramos necesario señalar que es muy importante hacer el seguimiento y monitoreo de las políticas sociales, y por ende, la intervención profesional del trabajador social debe de cobrar toda su importancia para reformular continuamente las estrategias y mejorar las intervenciones del Estado a través del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP). En este sentido, la mística y el compromiso social y humano del trabajador social, es determinante, a pesar que no están incluidos en el currículo de la formación profesional. No obstante ello, a partir de la práctica social concreta le permite al trabajador social ver la realidad, más allá de los aspectos solo cognoscitivos.

Al respecto, consideramos que es oportuno señalar lo que Amartya Sen, al analizar la obra de Adam Smith de quien rescataba el estudio de las emociones y los valores de las personas en su relación con los demás y el mundo que los rodea. En este sentido, creemos que los temas formulados por Adam Smith, siguen vigentes, y son tomados por Amartya Sen, quien replantea cómo se llega al desarrollo, entendido el desarrollo como la posibilidad que tiene todo individuo de extender sus potencialidades, porque es un ser humano con igualdad y dignidad, que le da la libertad para elegir su propio camino y, "... una reconsideración de la interrelación entre Ética y Economía [...] constituye una precondition para la existencia de cualquier forma de mercado. El análisis aclara que la moral es una base del sistema económico y que, a su vez, éste condiciona la moral" (Pena, 2007, p.81).

Es por ello, que en el objeto de estudio de nuestra investigación se enfatiza la motivación y el compromiso que todo trabajador social debe tener con la condición humana de los más pobres y vulnerados en sus derechos. Esta debe ser una de las características que se tienen que reafirmar en los equipos interdisciplinarios que trabajan en la investigación tutelar de la Dirección de Protección Especial (DPE), del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP).

Los términos de desarrollo e "inclusión social", y su opuesto "exclusión social", tienen muchos significados y dimensiones en la reflexión académica (Iguíñez, 2017). Al respecto, Amartya Sen rescata una idea muy interesante aplicable en la intervención del trabajo social y la investigación tutelar donde:

[...] el ser humano a veces tiene otras motivaciones que van más allá de sí mismo: usos, costumbres y reglas establecidas socialmente. Así, muestra como el individuo es influenciado y actúa conforme a lo establecido, sin creer realmente en los fundamentos en que se basa tal conducta, y hasta sin conocerlos [...] Este planteo Smithiano tiene mucha incidencia en cómo ver al ser humano, su conducta y sus motivaciones, de modo que podría incidir en cómo guiarlo, si fuera necesario, complementando y creando incentivos en pos del Progreso. (Sen, 2010, p.3).

De otra parte, cuando se reflexiona sobre la necesidad del desarrollo e



inclusión social, Ruth Teubal escribe respecto de la metodología de intervención del trabajo social en la investigación tutelar de los casos con familias violentas y con niños, niñas y adolescentes desprotegidos y en situación de abandono, señala que lo más importante se puede resumir en lo siguiente: una palabra clave que se debe emplear como metodología en la investigación tutelar para dar respuesta a situaciones límites es aprender a escuchar. La escucha de la gente no sólo es central para conocer lo que sucede sino también para comprender los imaginarios dominantes, las resignificantes múltiples que se realizan y el esfuerzo teórico-interpretativo que deben realizar los científicos sociales en una temática en la que están en juego, la mayoría de las veces, concepciones de familia, de pareja, de la educación familiar, de relaciones varón/mujer o público/ privado construidas desde hace siglos. (Teubal, 2001).

En efecto, en este sentido el pensamiento crítico es muy importante para la producción de conocimientos a fin de buscar soluciones a los problemas sociales y económicos de las familias. Al respecto, la mirada crítica fue trabajada por Antonio Gramsci como condición sine qua non, para analizar los problemas sociales y económicos para poder ser compartida con las demás personas con las que se relaciona en el trabajo, y en la educación, especialmente con los sectores más desposeídos de la sociedad. En este sentido, Antonio Gramsci define que el papel de los “intelectuales” es clave porque ello puede traducir y expresar los problemas que padecen las personas, así como sus aspiraciones para tener una mejor calidad de vida.

Siguiendo esta lógica, consideramos muy importante que uno de los aportes más importantes y significativos del trabajo social radica en cuestionar lo que aparece como “normal” y que muchas de las veces se justifica de manera cultural, legal y religiosa. En este sentido, consideramos necesario tener en cuenta también los aspectos referidos al enfoque de género y de violencia social, donde “uno de los aportes significativos del trabajo social es desnaturalizar concepciones dominantes, de-construir aquello que se supone único y verdadero, mostrar víctimas y victimarios, complicidades tanto institucionales como individuales, dar cuenta de las relaciones de poder en el interior de las familias” (Teubal, 2001).

Concluyendo, cuando hablamos del desarrollo de las familias, es muy importante considerar la inclusión de las personas en las relaciones con el Estado y las políticas sociales, como sucede en los países de Europa y algunos países latinoamericanos, en las relaciones familiares. Es por ello, que el trabajador social, en la investigación tutelar debe tener como perspectiva el privilegiar la práctica de la redistribución de la economía y la solidaridad familiar e intrafamiliar que permanentemente lucha contra la desigualdad y exclusión; es muy importante la inclusión relacional de los niños, niñas, adolescentes y sus familias (Iguíñez, 2017).

### 4.1. Hipótesis de la investigación

#### 4.1.1. Hipótesis General

El contexto social y económico de violencia estructural y de pobreza son factores importantes para que las políticas sociales dirigidas a los niños, niñas y adolescentes no contribuyan al desarrollo de los mismos. Frente a este panorama se presume que: Si los trabajadores sociales optimizan su intervención en la DPE, con especialización, incidencia política y trabajo articulado se tendría mejores resultados en la reinserción familiar de los niños, niñas y adolescentes en desprotección familiar.

#### 4.1.2. Hipótesis Específicas

**HE.1.** La capacitación del trabajador social en investigación social y dominio del enfoque intercultural y de desarrollo humano ayudaría mucho a que contribuya a mejores investigaciones tutelares.

**HE.2.** Si se realiza un trabajo más articulado y con mayor compromiso por parte del equipo técnico se puede aportar a mejorar de manera sustancial no solo la investigación tutelar sino la eficiencia de los entes rectores.

**HE.3.** Si las autoridades comunales, organizaciones y gobiernos locales participan y se involucran, se puede desarrollar un trabajo más preventivo.

**HE.4.** Las políticas sociales y de desarrollo económico tienen que ir acompañadas de voluntad política de cambio desde los niveles locales y de las instituciones nacionales para dictar normas y procesos más eficientes.

### 4.2.1. Identificación de variables

Variable 1: Optimización de competencias de la trabajadora social

Variable 2: Investigación tutelar

## 4.3. Método

Se aplicó el método *investigación-acción*, pues el objetivo está en producir cambios en la realidad estudiada. Es decir, situarse en un contexto espaciotemporal, intencionalmente unido a la realidad de cada día que se origina a partir de la experiencia vivida. Por tanto, consideramos que:

La forma más extendida de la utilización del método de investigación-acción está en la noción de necesidad, entendida como una discrepancia entre lo que se vive y lo deseable y entre los principales puntos de partidas de una investigación acción aplicada a la docencia está en que un profesor sienta la necesidad de introducir cambios o modificaciones en su práctica educativa. Los planes son replanteados en función de los sucesivos análisis críticos, se “propone hacer variaciones en X para mejorar Y”. En este método es relevante el carácter participativo de los implicados en el problema. (Behar, 2008, p.42).

## 4.4. Tipo de investigación

Conforme lo expresa Behar (2008), la investigación según el nivel de conocimientos que se adquieren puede ser: exploratoria, descriptiva o explicativa. La presente investigación adoptará el tipo de investigación *descriptiva*, porque:

... Mediante este tipo de investigación, que utiliza el método de análisis, se logra caracterizar un objeto de estudio o una situación concreta, señalar sus características y propiedades. Combinada con ciertos criterios de clasificación sirve para ordenar, agrupar o sistematizar los objetos involucrados en el trabajo indagatorio. Al igual que la investigación que hemos descrito

anteriormente, puede servir de base para investigaciones que requieran un mayor nivel de profundidad. Su objetivo es describir la estructura de los fenómenos y su dinámica, identificar aspectos relevantes de la realidad. Pueden usar técnicas cuantitativas (test, encuesta...) o cualitativas (estudios etnográficos...). (Behar, 2008, p.21).

#### **4.5. Diseño de investigación**

Se aplicó el diseño no experimental de corte transversal. Lo que hacemos en la investigación no experimental es observar los fenómenos sociales tal como se dan en su contexto natural, para posteriormente analizarlos, es por ello, que:

[...] no se genera ninguna situación, sino que se observan situaciones ya existentes, no provocadas intencionalmente en la investigación por quien la realiza. En la investigación no experimental las variables independientes ocurren y no es posible manipularlas, no se tiene control directo sobre dichas variables ni se puede influir sobre ellas, porque ya sucedieron, al igual que sus efectos.

Los diseños de investigación transeccional o transversal recolectan datos en un solo momento, en un tiempo único. Su propósito es describir variables y analizar su incidencia e interrelación en un momento dado. Es como tomar una fotografía de algo que sucede. (Hernández, Fernández y Baptista, 2014, pp. 149-151).

#### **4.6. Unidad de análisis**

Trabajadoras sociales de la Unidad de Protección Especial (UPE) de Lima, del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP).

#### **4.7. Población de estudio**

Estuvo compuesto por cuarenta trabajadoras sociales las mismas que pertenecían a los equipos de evaluación, desarrollo y soporte familiar de la Unidad de Protección Especial de Lima.

#### **4.8. Selección de muestra**

La muestra fue seleccionada con antelación al proceso de bifurcación de la Dirección de Investigación Tutelar y la UIT Lima-Este (Dic. 2015); se aplicaron 23 encuestas a trabajadoras sociales en su conjunto, posteriormente se delimitó en tiempo y espacio la UIT a investigar, que en ese caso sería la UPE Lima, en donde se aplicó las 17 encuestas restantes. Es necesario mencionar aquí que en cada Unidad de Investigación Tutelar (hoy UPE) laboran aproximadamente entre 15 a 18 trabajadoras sociales distribuidas en los equipos de evaluación, desarrollo, soporte familiar e itinerante.

#### **4.9. Técnicas de recolección de datos**

Para esta investigación se aplicó la encuesta, la que se formuló en función de los objetivos de la investigación, porque nos interesó saber las experiencias, grado de aprendizaje y reflexión, preconceptos, teoría social y las razones que guían la acción social de los/as trabajadoras/es sociales en el campo de la investigación tutelar en la Dirección de Protección Especial (DPE) de Lima, a fin de priorizar y ordenar sus acciones e intervenciones, más aún, teniendo en cuenta de la intervención de las trabajadoras sociales, que en su gran mayoría son mujeres, motivo por el cual nos interesó el rol que cumple la figura femenina.

En las preguntas de la encuesta nos interesó conocer cuáles eran los criterios profesionales y de sentido común que manejan estas profesionales para explicar los fenómenos del abandono y que reflejan su marco conceptual y teórico desde el cual ordenan, priorizan u omiten algunas acciones respecto al abandono de los niños y niñas que atienden. De esa manera, podemos saber hasta qué punto conviven y entran en tensión las concepciones asistencialistas reparadoras y de promoción de derechos; y cuáles serían las pistas para reforzar el segundo aspecto y, qué necesitaríamos para ello. Por tanto, es muy importante tener esta información para poder esbozar una propuesta de mejora viable para una mejor calidad de vida de los niños, niñas y adolescentes en situación de abandono, desde el punto de vista social y económico que refuerce la intervención profesional-institucional, para que coadyuve al fortalecimiento de redes familiares y comunales.

Otro aspecto que se recogió de la encuesta, es en lo referido al conocimiento que tiene la trabajadora social respecto al niño, niña y adolescente en situación de abandono, en su interrelación con sus familias, así como las experiencias positivas y los factores de éxito que han tenido algunas de ellas en la DPE y de esta manera para poder compartir estos logros adquiridos a partir de la praxis social concreta. De otra parte, también hemos conocido los factores limitantes y los errores cometidos, y a partir de estos errores poder aprender y pasar al nivel de aprendizaje colectivo.

La otra finalidad de las encuestas fue recoger la percepción de las trabajadoras sociales en cuanto a sugerencias y recomendaciones para tomarlas como referencias y así mejorar la investigación tutelar propuesta por la DPE, potenciando el aspecto social, económico y familiar, que es lo que asume la trabajadora social para enriquecer el diagnóstico y diseñar pautas de trabajo para compartir con el equipo multidisciplinario promoviendo además el protagonismo de los niños, niñas y adolescentes, tanto en la familia, así como en la comunidad.

De esta manera, consideramos que hemos respondido a los objetivos de la investigación y de la información proveniente de la encuesta que nos permitió replantear lineamientos que estén más relacionados con la restitución de los derechos de los NNA en situación de abandono; y de qué manera la DPE, pueda recoger los aportes que ejerzan los trabajadores sociales en la investigación tutelar, y de esta manera potenciar su perfil de intervención profesional, así como su renovación y reformulación de algunas de sus funciones tradicionales de asistencia social.

Finalmente, algunas encuestas se aplicaron sin previo aviso para que espontáneamente contesten, otras fueron enviadas por vía virtual, ambas son indistintamente valiosas y complementarias. La información que hemos analizado nos ha ayudado en mejorar sustancialmente la intervención de los trabajadores sociales, y a partir de ella, del equipo multidisciplinario, lo que estamos seguras que repercutirá en la eficiencia y eficacia de la intervención del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) como ente rector de las políticas sociales, en este caso en la búsqueda del bienestar social que deben tener los niños, niñas y adolescentes en situación de abandono.

#### **4.10. Análisis e interpretación de la información**

Para el procesamiento de la información recolectada se utilizó el paquete estadístico SPSS Vs 22.0 a través del cual se obtuvo tablas de frecuencia, gráficos por sectores y porcentajes que nos permitieron analizar las variables de la investigación. De otra parte, cabe precisar que en las preguntas abiertas se obtuvieron datos cualitativos los cuales se codificaron en ítems y luego de algunas pruebas piloto se reformularon las preguntas abiertas convirtiéndolas en preguntas cerradas debidamente tabuladas y codificadas.



### 5.1. Análisis e interpretación de resultados (hallazgos más importantes)

Luego de haber ordenado y procesado la información, hacemos la presentación, análisis e interpretación de esta información, y presentamos en forma gráfica o en cuadros que mostraremos a continuación, y lo que nos ha permitido explicitar los principales y siguientes hallazgos:

*1.- El papel central de la figura materna en la familia:* la ausencia del padre y por tanto la sobrecarga de trabajo de la madre como responsable de la familia sobre todo en los hogares pobres repercute de diversas formas en la vida y existencia social de los niños, niñas y adolescentes. En este sentido, a nivel de la teoría social sabemos que los hogares monoparentales constituyen una realidad que no podemos negar; y se hace generalizable en muchos lugares del Perú, ya sea en la Costa, el Ande y la Amazonía. Al respecto, hemos explicado que en el devenir histórico de la sociedad peruana, siempre ha existido la diferenciación e inequidad de género, y la percepción de la paternidad patriarcal en medio de un ámbito de las masculinidades machistas, en detrimento de las mujeres, y especialmente cuando son madres solteras.

Ahora bien, cabe precisar, que en el presente estudio, pudimos ampliar esta idea de las masculinidades machistas, durante la investigación tutelar, y a partir de ella, sugerir que acciones se pueden enfatizar o modificar, para encarar integralmente la problemática de los niños, niñas y adolescentes en presunto estado de abandono; y a partir de esta constatación, poner especial interés en localizar al padre ausente; y no sólo trabajar con las madres solteras y/o abandonadas.

De este hallazgo se desprende la importancia que tiene trabajar preventivamente desde la familia y las instituciones educativas de manera temprana, por constituir los primeros espacios de socialización del niño. Es por ello, que es vital educar para el intercambio de roles y responsabilidades de los padres en el hogar, sobre todo cuando se trata de la crianza de los hijos e hijas, brindando consejería permanente a la madre, y especialmente al padre, cuando los niños, niñas y adolescentes están

atravesando por problemas sociales y económicos que les impide tener una vida digna y amorosa.

Esta idea se convierte en hallazgo, cuando constatamos que en el proceso de la investigación tutelar notamos la presencia especialmente de las madres que acuden a las citas o acceden a las entrevistas (Tabla 1), son las personas que deciden qué medidas tomar con sus hijos e hijas y al mismo tiempo -y paradójicamente- son las más ausentes cuando se trata de reinsertar nuevamente a la familia a los niños, niñas y adolescentes, constituyendo este hecho en uno de los principales problemas que debe enfrentar cotidianamente el trabajador social (gráfico 1a).

Los cuadros que a continuación presentamos, nos señalan las causas del primer hallazgo, donde la madre es la figura central en la problemática del abandono infantil, situación preocupante que debe ser tomada en cuenta tanto por la sociedad, así como por el Estado para diseñar las políticas públicas –políticas económicas y políticas sociales- para promover los derechos de la familia; y de esta manera, evitar el recurrir al fácil recurso de hacer descansar toda la responsabilidad de los problemas familiares en los hombros de las mujeres, quienes además de engendrar, cuidados del hogar, y trabajar sin descanso no son las únicas responsables de todo lo que acontece a sus hijos, en medio de una familia con la figura del padre ausente.

**2.- Los problemas familiares especialmente, la violencia familiar y de género,** creemos que es el resultado de patologías sociales: injusticia social, desigualdad, pobreza, pobreza extrema, individualismo entre otras (Martínez y Guachatá, 2020), y constituyen una de las causas del fenómeno social de niños, niñas y adolescentes en situación de calle, que ha sido manifestada por las profesionales de trabajo social entrevistadas, lo que desmiente lo manifestado por algunas familias que no reconocen su responsabilidad frente a este fenómeno social, y manifiestan que los niños, niñas y adolescentes abandonan la casa por el carácter rebelde propia de su edad, o en otros casos no obedecen los consejos de la madre o el padre, o en otros casos debido a las “malas juntas” en el barrio y la escuela.

Uno de los hallazgos más preocupantes de esta investigación, es haber constatado dramáticamente el grado de violencia familiar y de género que está viviendo el Perú, y como dice Angélica Motta, en los últimos años una de cada cinco mujeres han sido asesinadas por manos de su pareja o expareja, cifras a todas luces alarmantes que deben llevarnos a una profunda reflexión (Motta, 2019); lo que de alguna manera se evidencia de forma impactante en la investigación tutelar cuando se estudia la situación de los niños, niñas y adolescentes en abandono o desprotección.

Ahora bien, no podemos negar que la violencia en el Perú es histórica y estructural, lo que nos ha hecho avizorar que es el hogar y la familia donde se ejerce violencia contra los niños, niñas y adolescentes y se reproduce generacionalmente. De otra parte, al parecer la alta migración a causa de la violencia política y la pobreza son factores adicionales a los factores históricos de violencia que de por sí ya existen, en un contexto donde las necesidades básicas insatisfechas siguen vigentes en medio de la exclusión, el maltrato infantil que son cada día más preocupantes. Esta situación de violencia se agudiza en las familias, que dicho sea de paso, es el espacio privado donde con más fuerza se expresa, sobre todo cuando se rompe con las redes y/o vínculos familiares y comunales, que los lleva a una constante movilización lo que les impide participar -y apoyarse- en las organizaciones barriales. Las familias se mudan constantemente de casa y de barrio, y la mayoría de ellas permanece de 2 a 3 años como máximo en el barrio (ver tabla 4).

Finalmente, un dato a tener en cuenta, es el aislamiento social de muchas familias que entrevistamos, la mayoría de ellas viven y/o sobreviven en una situación socioeconómica precaria, dedicadas al subempleo y/o informalidad, y con muy escasos ingresos económicos (Ver tabla 8 referido al trabajo que realiza la familia). De otra parte, existe una relación estrecha entre la desprotección de los niños, niñas y adolescentes, y el acceso limitado a los servicios básicos que les impide la supervivencia y el desarrollo, debido a la precaria vida económica, la exclusión racial, y la falta de acceso a un empleo digno y bien remunerado.

De otra parte, cabe precisar, que en el caso de las personas y madres que se entrevistaron, hemos podido constatar que muchas de ellas dedican la mayor parte de su tiempo a trabajar para poder sobrevivir junto a sus hijos e hijas. Esta situación,

limita a las madres tener el tiempo suficiente y necesario para interactuar amorosamente con sus hijos e hijas, además de crear estrés, y generando también cansancio y agotamiento, situación que afecta la salud mental de las familias pobres.

**3.-La importancia del trabajo interdisciplinario:** no podemos negar que el trabajo interdisciplinario es una condición básica e imprescindible para hacer más efectiva la intervención en la investigación tutelar, ya que a partir de los saberes académicos y sociales adquiridos en la formación de las diferentes profesiones –psicólogos, trabajadores sociales, educadores, abogados, economistas, politólogos, etc.- se van a complementar para tener una real comprensión y explicación amplia e integral de la situación actual de los niños, niñas y adolescentes en abandono o desprotección, en un país como el nuestro con altos niveles de desigualdad, pobreza, pobreza extrema, violencia y exclusión, que constituyen problemas complejos y multifactoriales, que se tienen que resolver.

En un país tan jerárquico como el Perú, donde la violencia contra las mujeres por parte de los hombres afecta la vida y existencia social de los niños, niñas y adolescentes (Motta, 2019), cada día se ve agravada por la condición económica de bajos ingresos, y la exclusión social que afecta a las mujeres donde en un contexto donde hemos sido naturalizados por la “cultura de la violencia” de una “senderización de la sociedad” (Tong,1998), todavía se considera al niño, niña y adolescente, como una persona inferior, menor, sin voz, incapaz y excluible (Jaramillo, 2018). Es por ello, que con acierto los trabajadores sociales afirman, que buena parte de los problemas que afectan a los niños, niñas y adolescentes en situación de abandono disminuirían si el trabajo interdisciplinario, fuera más eficaz, eficiente e integral.

**4.- La importancia del enfoque intercultural:** No olvidemos que el Perú es un país y una sociedad multicultural, plurilingüe y pluriétnico, pero con múltiples problemas sociales, económicos, políticos, y culturales por resolver, y que además, son de una raigambre colonial, y que no obstante la vigencia del moderno Estado-nación y el pacto social de la modernidad en el siglo XIX (Quijano, 2013); sin embargo, como dice José Mendivil (2013):

“... lo que tenemos que resolver no es el ‘problema del indio’, sino los problemas propios de nuestra democracia, la que es muy reciente y ha dado muestras, tanto en relación a los derechos de los indígenas, como en aspectos relacionados a la pobreza y el atraso de las economías comunales, de querer cambiar en algo la situación de los ‘indios’ y de integrarlos a la nación: democracia que por sus debilidades para el ejercicio de la ciudadanía no puede ser todavía muy amplia en el reconocimiento de los ‘derechos colectivos’ a los quechuas y aimaras, o a las comunidades nativas de la Amazonía peruana por los problemas que podrían traernos derechos como las territoriales o a las autonomías indígenas; derechos que sin embargo el Estado-nación peruano estará obligado a considerar en algún momento teniendo en cuenta los cambios culturales que los pueblos indígenas han conocido en más de medio siglo desde fines de los años 60 del siglo pasado y las profundas transformaciones en sus formas de posición, propiedad y transferencia de las tierras familiares y comunales a comuneros y a empresas mineras, así como su importancia económica por ser la principal fuente de abastecimiento de productos agropecuarios a los mercados regionales desde economías que no conocen cambios tecnológicos significativos que les permitirían mejorar los rendimientos (pp. 27-28).

Conforme lo antes señalado, cabe precisar que en la historia de las relaciones entre el Estado-nación y las familias del mundo costeño, andino y amazónico es una historia llena de conflictos con los sectores más desposeídos de la sociedad. Es por ello, que es muy importante conocer estos problemas tan complejos, que dan lugar al abandono de los niños, niñas y adolescentes por parte de las familias; y a partir del conocimiento profundo de esta problemática, poder diseñar otras alternativas de solución, como por ejemplo del acogimiento familiar.

Ahora bien, el enfoque intercultural, por su importancia nos ayudará a comprender y explicar el por qué hay mayor violencia y migración de las personas que provienen de los lugares donde fue mayor la violencia política, y cuyas víctimas eran poblaciones quechua hablantes históricamente excluidas. Es por ello, que en el caso de la investigación tutelar el enfoque intercultural, se traduce en el trato cálido y

humano basado en la escucha, que siempre debe existir con esta población, con la finalidad de construir los vínculos sociales y afectivos, para a partir del trato horizontal, empático y dialógico poder curar las heridas abiertas por la violencia sufrida en la comunidad y en su entorno familiar.

No podemos dejar de reconocer la importancia de la interculturalidad, porque nos permitirá entender culturalmente a las poblaciones quechuas, aimaras, amazónicas y afro peruanas, que muchas veces no son comprendidas por nosotros, porque hemos sido formados académicamente por la epistemología eurocéntrica, en el largo proceso de colonialidad del poder (Quijano, 2020). Por ejemplo, muchos profesionales, no sólo de las ciencias sociales, sino también de otras disciplinas, no entendemos la concepción de las poblaciones andinas y amazónicas respecto a la responsabilidad temprana que debe asumir un niño o niña, donde el trabajo y el cuidado tenían una concepción no estrictamente económica sino más bien mítica<sup>28</sup>, concepción que es radicalmente diferente del conocimiento y/o epistemología cognitivo occidental.

Por tanto, en este contexto, el trabajador social en la investigación tutelar, deberá hacer preguntas, asesorías, indicaciones, para la comprensión de las cosas debe utilizar otro formato, evitando los largos y rebuscados discursos, debe dejar de lado los términos técnicos, o en otros casos, dando por hecho si ya comprendieron los trámites o los problemas que deben de asumir en la investigación tutelar. Es por ello, que concordamos con Ansión y Tubino (2007) cuando dicen que asumir un enfoque intercultural significa cambiar nuestro sistema de valoración, reconociendo que la lógica occidental no es superior ni mejor a la que usan personas que pertenecen a culturas andinas o amazónicas; si bien es cierto, que son diferentes, pero son iguales.

En consecuencia, los funcionarios de las unidades de investigación tutelar, deben estar sensibilizados, y más aún, conocedores, y estar comprometidos con el enfoque intercultural, para de este modo pensar y hacer las cosas, en función a la cosmovisión

---

<sup>28</sup> En ese sentido, el reparto de tareas dependía de las capacidades y habilidades de cada individuo, hombre o mujer. La noción de edad cronológica en una sociedad de concepción histórica circular era inexistente. Las tareas asignadas, las diversas etapas en la vida de cada individuo y la capacidad de mando dependían de un único factor: la habilidad para cumplir con dichas responsabilidades, es decir, si se era o no apto. Portocarrero Grados, Ricardo (s/f). El trabajo infantil en el Perú apuntes de interpretación histórica, p.16. Lima: Radda Barnen, Ifejant.

y racionalidad intercultural de las poblaciones históricamente excluidas. Por tanto, los directores nacionales, fiscales, jueces y profesionales que trabajan en las Unidades de Protección Especial (UPE), deberán estar sensibilizados e imbuidos del valor que tiene el enfoque intercultural para una acción social inclusiva.

**5.- La intervención del trabajador social en la investigación tutelar:** No podemos negar que una de las principales funciones que cumple el trabajador social en la investigación tutelar es participando activamente para realizar el diagnóstico sobre la situación de abandono en que se encuentran los niños, niñas y adolescentes, en el contexto familiar, social y económico donde viven y/o sobreviven las familias en un país mega diverso y heterogéneo como es el Perú, paradójicamente con un rico capital económico, social y cultural (Bourdieu, 2005).

En este contexto, el trabajo social exige actuar en un paradigma que sepa articular la asistencia y la lucha por la dignidad del ser humano, tiene el derecho al Buen vivir, donde las relaciones comunitarias de solidaridad y reciprocidad, sea un modo de vida donde se van forjando los elementos que influyen en su comportamiento cotidiano (Cussiánovich, 2017). En este sentido, consideramos que es muy importante que el trabajador social conozca el contexto social, económico, político y cultural donde sobreviven las familias, y a partir de ello proponer acciones para diseñar la evaluación interdisciplinaria y el plan de trabajo individual de los niños, niñas y adolescentes en situación de abandono.

Por otra parte, no debemos perder de vista que el trabajador social como un buen educador social, debe estar en condiciones de aportar con propuestas innovadoras y creativas para el acogimiento de los niños, niñas y adolescentes en situación de abandono, recuperando para ello las redes familiares, sociales y comunales, comprometidas con la construcción de una sociedad más democrática, justa, humana y digna. En este proceso, nuestra propuesta es que el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) se convierta realmente y de manera creciente en el ente rector, donde debemos hacer educación y trabajo social, por constituir un desafío mayor, para el cultivo de una pasión amorosa a toda prueba cuando se trata de los niños, niñas y adolescentes en situación de abandono (Cussiánovich, 2007).

Actualmente, la realización de acciones del trabajo social con un componente educativo, cada día va cobrando mayor importancia (García, 2017), debido a las crecientes atribuciones que van teniendo los gobiernos locales cuando se trata del abordaje del tema familiar, y el desarrollo humano en favor de la infancia, mediante la formulación de programas específicos con financiamiento del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) que busca resultados específicos. De esta manera, se espera incorporar a los gobiernos distritales, provinciales y regionales, como una responsabilidad ineludible para atender y proteger a los NNA, en presunto abandono o desprotección, lo que exige profundizar la transferencia y descentralización de los programas sociales, como parte de la ineludible modernización del Estado, actualmente corroído por el burocratismo tecnocrático y la corrupción.

En este proceso de modernización del Estado, se hace imprescindible mejorar la coordinación y el servicio entre el Ministerio Público y el Poder Judicial con funcionarios especializados para proteger a los niños, niñas y adolescentes en situación de abandono. Cabe precisar, que la información que damos a conocer en esta investigación corresponde a la acción social de los profesionales de trabajo social, que actúan y atienden en el servicio de investigación tutelar, donde muchas veces deben enfrentar acciones a problemáticas en estas instancias de coordinación, lejos de ser un lugar donde se realice un trabajo complementario y cooperativo.

Lo antes mencionado, es un hallazgo muy importante que hemos logrado descubrir a partir de las respuestas de las experiencias y aprendizajes del trabajador social en su labor durante dos años en promedio, donde expresan la necesidad de promover canales más ágiles para el trabajo de investigación tutelar, buscando desarrollar estrategias exitosas para el acogimiento familiar para los niños, niñas y adolescentes en situación de abandono, evitando el trabajo engorroso y burocrático con los establecimientos del Ministerio Público y Poder Judicial.

Debemos señalar, que un hallazgo importante respecto de la información y aprendizaje de los trabajadores sociales, es haber logrado la identificación y clasificación de las competencias específicas de este profesional, tanto en el ámbito de la investigación tutelar, así como en la práctica social de los equipos multidisciplinarios, que más adelante explicaremos en la tabla n° 15.



### Tablas de frecuencia

La presente investigación pone énfasis en el enfoque *social* de la investigación tutelar, en la medida que es el trabajo primordial que realizamos como trabajadores sociales, el cual complementa y toma en cuenta el procedimiento legal y psicológico que se realiza en la intervención de los servicios de investigación tutelar. Resaltar el aspecto social es fundamental para la reinserción del NNA a su familia, o para hacer viable el *Acogimiento Familiar* del niño y/o adolescente con personas que lo quieran y donde ellos se sientan bien.

El tratamiento social permite comprender las causas más comunes de la desprotección de los NNA, ya que en nuestro país tienen que ver mucho con problemas sociales, económicos y culturales de las familias de donde proceden los niños. Por lo mismo la reintegración de su derecho a vivir en familia tiene que tomar en cuenta estos aspectos en su dimensión histórica y su contexto, para que las medidas que se adopten sean las mejores y sean sostenibles, es decir modifiquen la situación de desamparo y descuido de NNA y por lo mismo se les reintegre su derecho a vivir en familia.

Tener en cuenta los aspectos sociales que son fundamentales, así como también los procedimientos y protocolos de tipo normativo que son igualmente indispensables; la expectativa es que debieran influirse mutuamente enriqueciéndose además con la consideración de los daños y fortalezas a nivel psicológico y personal. Por ello desde el inicio proponemos una articulación y sinergia entre todos estos elementos para irse recreando, modificando y haciéndose más aplicables y efectivos.

En esta parte de la investigación, a partir de las encuestas y entrevistas, tenemos la información que requeríamos, con ello se retomarán estos aspectos (sociales, legales, psicológicos) y sus variables, así como el marco teórico y sus enfoques de interculturalidad y restitución de derechos. De esa forma iremos recreando la manera como intervenimos, subrayando y reproduciendo lo que resulta mejor para los niños y desalentando todo aquello que vulnera sus derechos y bienestar en general.

Dado que se está extendiendo este servicio a muchos lugares del país se necesitan procedimientos para ir institucionalizando y reproduciendo nuestras mejores intervenciones (el trabajo profesional articulado). Así como también eliminar o cambiar paulatinamente, algunos procedimientos y relaciones de procesos que no son recomendables y no resultaron beneficiosos en su momento.

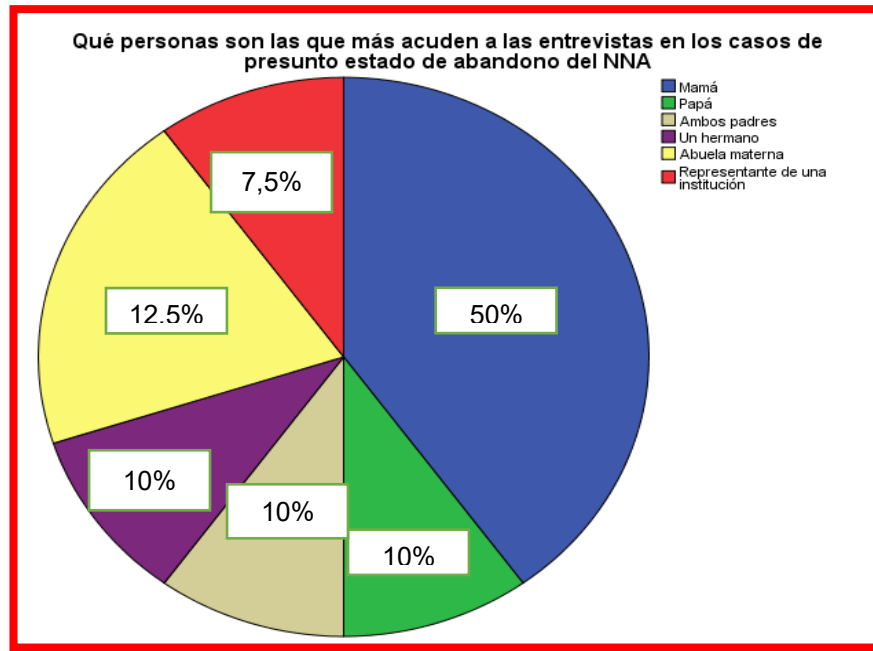
Con las propuestas de mejora construidas con la información que se ha generado, se tiene una mirada más integradora del problema del presunto abandono, y de ello se deriva el tratamiento más adecuado que se le dará al problema así como las medidas a implementar. Las acciones de mejora se emulan de manera integral, no sólo con medidas de carácter legal.

La dimensión compleja del abandono o más bien de la desprotección infantil, obliga a comprenderla dentro de un contexto social, económico, cultural e histórico particularizando los diferentes casos que se presentan.

**Tabla 1. Parentesco de la persona que asiste a las citas del servicio de investigación tutelar.**

<b>Personas que más acuden a las entrevistas en los casos de presunto estado de abandono del NNA</b>					
		<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>	<b>Porcentaje válido</b>	<b>Porcentaje acumulado</b>
Válido	-Madre	20	50,0	50,0	50,0
	-Padre	4	10,0	10,0	60,0
	-Ambos padres	4	10,0	10,0	70,0
	-Un hermano	4	10,0	10,0	80,0
	-Abuela materna	5	12,5	12,5	92,5
	Representante de institución	3	7,5	7,5	100,0
	<b>Total</b>	<b>40</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	

*Fuente.* Vegas, C. (2019)



**Gráfico 1a. Personas que más acuden a las citaciones.**  
Fuente. Vegas, C. (2019)

### **Interpretación:**

Uno de los principales hallazgos es justamente la presencia de la madre y de la familia materna en la mantención y crianza de los hijos (50% y 12,5% respectivamente); así como en el interés por acercarse a las entrevistas y de salir y atender cuando se realizan las vistas domiciliarias. Cuando la madre tiene problemas de tiempo debido a sus largas jornadas de trabajo o de viajes por la misma razón, es la familia materna quien se encarga de acercarse a responder ante un presunto abandono.

Ya habíamos citado la influencia histórica de la irresponsabilidad de los colonizadores cuando engendraban hijos y de cómo esta memoria persiste e influencia de manera inconsciente (o no) socialmente y de forma actual. La mujer tiene una gran presencia en los hogares porque son ellas quienes salen a trabajar para que su familia se alimente y además asumen su cuidado y protección.

Las situaciones de trabajos arduos y grandes distancias al movilizarse, además de las jornadas al interior de las familias, obliga a mirar los problemas de las familias pobres en toda su complejidad, las cuales no se remedian con medidas únicamente de carácter legal que puedan surgir de algunos casos de presunto abandono; por el

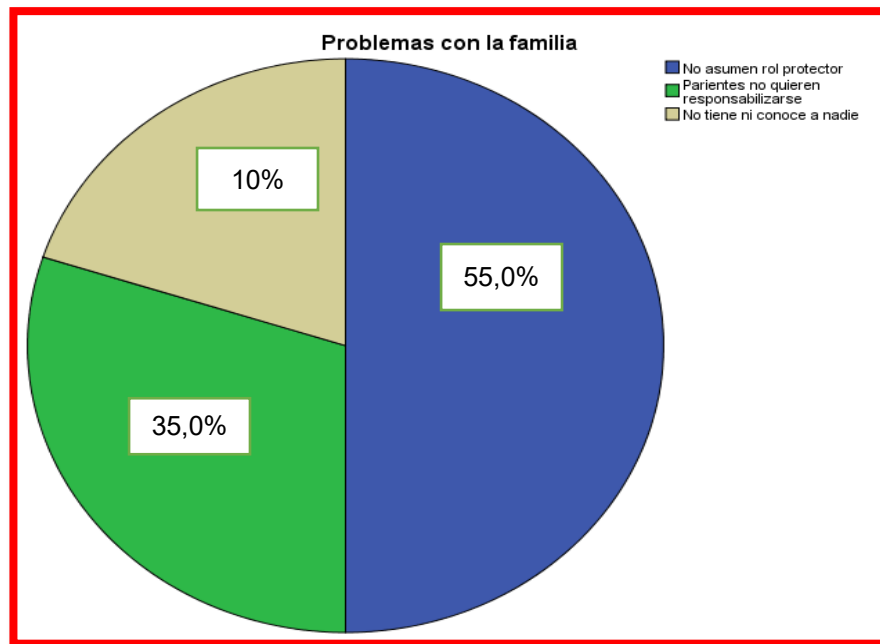
contrario su dimensión compleja obliga a comprenderla y trabajarla dentro de un contexto social, económico, cultural e histórico en particular.

Por lo tanto, tenemos que las colegas de trabajo social manifiestan que las personas que más asisten a las entrevistas y retornan y atienden en las visitas domiciliarias son las madres o los familiares maternos, lo que se da en diferentes contextos limeños o en provincias. Este hallazgo, obliga a trabajar de manera temprana e intersectorial políticas de Estado que fortalezcan la paternidad y el intercambio de roles en las familias, para incentivar la asunción de las responsabilidades del varón en relación con sus hijos e hijas.

**Tabla 2. Causas de la desatención de los NNA.**

<b>Problemas más recurrentes con la familia del NNA</b>					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	-Padre y madre no asumen rol protector	22	55,0	55,0	55,0
	-Parientes no quieren responsabilizarse	14	35,0	35,0	90,0
	-No tiene familia ni conoce a nadie en la ciudad	4	10,0	10,0	100,0
	Total	40	100,0	100,0	

Fuente. Vegas, C. (2019)



**Gráfico 2b. Causas de la desatención familiar de los NNA.**  
Fuente. Vegas, C. (2019)

### **Interpretación:**

Son diferentes causas por las que un padre o madre “no quieren” asumir su responsabilidad frente a su hijo (55,0%). A nuestro entender y basándonos en la atención de casos, uno de los principales problemas es el conductual, no saber o más bien el no poder lidiar con un comportamiento ya formado o en proceso de formación pero con gran influencia de sus pares; en donde el proceso de socialización en la crianza de los hijos fue disfuncional o simplemente no hubo un modelo que emular.

Es realmente chocante escuchar a un padre y/o familia extensa decir que prefieren ver a su hijo en un albergue que junto a ellos, y revertir esta situación conlleva apuntar a trabajar en la concientización de la familia para la aceptación del niño en el retorno a su hogar; pero este proceso implica tiempo y mientras tanto nos preguntamos cómo queda ese niño; como alternativa temporal recluirlo en un *Centro Preventivo* de la PNP que se traduce para la población adolescente en privación del derecho a la libertad, hacinamiento, malos tratos, retraso escolar y demás factores negativos.

Es importante señalar que en el tiempo laborado en el MIMP (más de un año)

ninguna familia mencionó el tema económico como causal de abandono, siendo familias con pobreza y pobreza extrema; pero resulta “cómodo” para ellos no asumir su responsabilidad y dejar que el Estado reemplace su función protectora, teniendo resuelto el tema de alimentación, educación, vivienda y recreación de sus hijos e inclusive sugiriendo al equipo técnico el tiempo de internamiento del niño.

**Tabla 3. Con quién vivía el NNA cuando se realizó la última visita.**

En la visita del último mes, los NNA viven con ...					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	-La madre y el padre	7	17,5	17,5	17,5
	-Sólo con la madre	14	35,0	35,0	52,5
	-La madre con otra pareja y los hijos de ésta	5	12,5	12,5	65,0
	-Madre con hijos y familiares cercanos	12	30,0	30,0	95,0
	-Otros	2	5,0	5,0	100,0
	Total	40	100,0	100,0	

Fuente. Vegas, C. (2019)

### **Interpretación:**

Último mes o última visita de la cual se generó el informe social de cierre de expediente y después de realizado el seguimiento del caso con las visitas inopinadas a la familia del niño y cumplidas las tareas recomendadas en lo social (partida de nacimiento, DNI, SIS y/o EsSalud, libreta de notas, asistencia a talleres socioeducativos, recreativos, etc.) con un vínculo familiar fortalecido y las condiciones para garantizar sus derechos; se procede a cerrar el caso y; se concluye que, según los datos obtenidos de la encuesta la madre es la figura central de apego en el niño y adolescente (35,0%), el doble papel que desempeña la madre en lo social y familiar y su perseverancia por el retorno de su hijo al seno familiar y por lo tanto a la sociedad es indiscutible.

Tabla 4. Lugar de residencia de los NNA en presunto abandono.

Donde vivían los NNA en presunto abandono antes de llegar a ese lugar					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	-En Lima con madre y familiares	14	35,0	35,0	35,0
	-En provincia con madre y familia	12	30,0	30,0	65,0
	-Lima con conocidos	5	12,5	12,5	77,5
	-Lima con empleadores	7	17,5	17,5	95,0
	-Otros	2	5,0	5,0	100,0
	Total	40	100,0	100,0	

Fuente. Vegas, C. (2019)

### Interpretación:

Lima ha tenido un gran crecimiento poblacional y ahora concentra a casi la mitad de niños y niñas menores de 3 años con anemia y desnutrición, a nivel nacional; situación que hace 20 años era atribuible a los pobladores del medio rural.

Igualmente la población de NNA desprotegidos en mayor número se encuentra en Lima y su lugar de nacimiento es Lima. Hace 20 años, muchos de los NNA (trabajadores de calle o niños de la calle como se les conocía), venían muy pequeños de sus localidades rurales andina o amazónica; y sus padres eran migrantes. Una característica de los últimos años es el origen de los NNA a los que se atiende, quienes han nacido en Lima. Esto nos indica que la incidencia política se tiene que hacer con los distritos más populosos de Lima, como San Juan de Lurigancho, El Agustino, Ventanilla; de igual manera los mensajes educativos y orientaciones deben tener como público objetivo a Lima Metropolitana y las ciudades urbanas más pobladas como Arequipa, Cusco, Huancayo (donde ya han comenzado a funcionar servicios de investigación tutelar) e ir ampliando a otras ciudades como Iquitos, Cajamarca, Puno y capitales de provincia.

Otra variación respecto al origen de los NNA es que en los años noventa una gran parte habían venido a trabajar con sus paisanos, padrinos o “tíos” de cariño; sin

embargo los NNA y sus familiares que atendimos en el período 2015 vivían aquí en Lima, con su madre y hermanos (35,0%).

Los lugares de residencia de los NNA que atendimos no pasan de los 3 años. Eso significa que continuamente se mudan y trasladan a vivir a otros barrios. Hay mucha movilidad respecto al lugar de residencia, para estas familias no es complicado cambiar de cuarto según mejore sus ventas o encuentren mejores lugares o productos para vender. En entrevistas a las madres de familia señalaban, que para ellas no es difícil mudarse, porque no tienen muchas cosas, además a veces les suben el alquiler o consiguen algo mejor por el mismo precio.

En el caso de las mujeres migrantes, al principio se hospedan donde parientes o paisanos, luego buscan un cuarto propio y traen a sus hijos, padres y/o hermanos menores. Los cambios continuos de domicilio no facilitan consolidar redes sociales de apoyo con sus vecinos o hacerse conocidos para recibir apoyo por parte de las instituciones u organizaciones existentes.

**Tabla 5. Instituciones a las que recurre el trabajador social.**

<b>A qué autoridad local recurre cuando llega a la vivienda de la familia del NNA</b>					
		<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>	<b>Porcentaje válido</b>	<b>Porcentaje acumulado</b>
V á l i d o	-Comisaria PNP	7	17,5	17,5	17,5
	-DEMUNA	12	30,0	30,0	47,5
	-Organización vecinal / Vaso de Leche	12	30,0	30,0	77,5
	-Posta médica	6	15,0	15,0	92,5
	-Ninguna	3	7,5	7,5	100,0
	<b>Total</b>	<b>40</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	

Fuente. Vegas, C. (2019)

**Interpretación:**

Otro de los hallazgos importantes de la presente investigación es la presencia activa de las organizaciones sociales en el barrio y en la vida de las familias (30,0%) que tienen problemas o situaciones producidas por la omisión, ejercicio inadecuado o incumplimiento de deberes hacia sus hijos. Los vecinos cercanos, la dueña de la



bodega y principalmente las dirigentes del Vaso de Leche o Comedores Populares (a veces las iglesias) conocen los problemas que pasan los niños en mención, cuando se realizan visitas están enterados y brindan información importante lo que es muy útil para conocer más al detalle aspectos de la vida familiar. Esto nos indica que las redes sociales están activas y constituyen un capital valioso que explotar.

Una segunda institución de ayuda en el seguimiento de casos son las DEMUNAS 30%; es importante resaltar aquí el “*Plan de Incentivos a la Mejora de la Gestión y Modernización Municipal*”- *Meta 20*, que es la intervención de la Defensoría Municipal del Niño y del Adolescente en los casos de presunto estado de abandono; la ejecución de las “ [...] visitas domiciliarias en el marco del seguimiento a los planes individuales dispuestos por los equipos de la Dirección de Investigación Tutelar [...] lo cual permite vigilar que niñas, niños y adolescentes se reinserten en familias con condiciones que faciliten su protección” (MIMP, 2015, p.3). Por lo tanto, ambas instituciones fortalecen su accionar y se visibiliza a nivel poblacional la presencia institucional.

**Tabla 6. Tipo de trabajo que realizan las madres de los NNA que se atiende.**

Labor a la que se dedica la madre de familia					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
V á l i d o	-Servicio doméstico (lava ropa, limpia casas, ayuda a cocinar, es trabajadora del hogar)	16	40,0	40,0	40,0
	-Comercio ambulatorio (vende golosinas, desayuno, mercadería, otros)	24	60,0	60,0	100,0
	Total	40	100,0	100,0	

Fuente: Vegas, C. (2019)

### **Interpretación:**

Las características de pobreza de la mayoría de NNA con los cuales trabajamos se expresa en el tipo de actividades económicas que realizan principalmente las madres que son las que mantienen el hogar. Cabe señalar que se dedican al comercio ambulatorio (60%), muchas veces apoyadas por sus hijos. Según el diario “El Comercio” (2014) “Solo en Lima Metropolitana se concentran unos 300 mil comerciantes, de los cuales **más del 70% son mujeres** [...] son las que más se dedican a este oficio (74.7%). Aproximadamente, tres de cuatro ambulantes son mujeres” El monto de ganancia obtenida por este tipo de actividades informales que realizan las madres y sus hijos no logra satisfacer las necesidades de los miembros de la familia, a pesar que las jornadas son extensas y agotadoras.

Tabla 7. Tipo de trabajo que realizan los padres.

En qué trabaja el padre del NNA					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
<b>Válido</b>	-Obrero de construcción civil u otra empresa	20	50,0	50,0	50,0
	-Comercio ambulatorio	9	22,5	22,5	72,5
	-Mototaxi	8	20,0	20,0	92,5
	-Otros	3	7,5	7,5	100,0
	Total	40	100,0	100,0	

Fuente. Vegas, C. (2019)

### Interpretación:

En los casos de NNA que viven con padre, madre y además familia extensa, el padre es quien tiene mejores ingresos y beneficios sociales evidenciándose así las brechas de género existentes. Así tenemos el ingreso promedio mensual según sexo: “El ingreso promedio mensual de los hombres se ubicó en 1 930,7 soles y de las mujeres en 1 336,6 soles, es decir, los hombres ganan en promedio S/ 594,2 soles más que las mujeres” (INEI, 2017). En estos casos sin embargo el papá es quien decide cuanto será su aporte, reservándose gran parte para sus gastos personales de diversión, fútbol o alcohol.

Información del INEI del año 2018 sobre el empleo en el Perú, nos da a conocer que efectivamente el empleo más común de los pobladores de sectores populares es el trabajo en construcción civil lo que constituye en muchos casos subempleo por las características que este presenta, es decir por el pago que reciben y por la dedicación por horas de este empleo a pesar de que muchos de ellos tienen secundaria completa y hasta formación superior.

Así tenemos que en el trimestre móvil junio-julio-agosto 2018 el Instituto Nacional de Estadística e Informática en su informe técnico *Situación del Mercado Laboral en Lima Metropolitana* elaborado con los resultados de la Encuesta Permanente de Empleo-EPE, señala que: “[de la] Población subempleada por horas según nivel educativo el 8,7% tiene educación primaria o menor nivel educativo, el 47,8% cuenta

con educación secundaria, el 16,3% tiene superior no universitaria y el 27,2% ha logrado estudiar algún año de educación universitaria” (INEI, 2018).

[Según ramas de actividad] la población ocupada de Lima Metropolitana aumentó en Construcción en 6,3% (22 mil 700 personas) mayormente en las actividades de construcción de edificios y obras de ingeniería civil; así como en acondicionamiento y acabado de edificios. Le siguió, Manufactura con 2,2% (14 mil 700 personas), se demandó personal para fabricación de prendas de vestir, calzado y muebles, principalmente. (INEI, 2018).

Corroborando de esta manera los datos de la encuesta, en donde se obtiene que el tipo de trabajo que realizan los padres de los niños y/o adolescentes en presunto estado de abandono sea de obrero de construcción civil 50%.

**Tabla 8. Ocupación de los integrantes de la familia del NNA.**

Ocupación de otros familiares					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	-Comercio ambulatorio	18	45,0	45,0	45,0
	-Servicio doméstico	12	30,0	30,0	75,0
	-Construcción civil	10	25,0	25,0	100,0
	Total	40	100,0	100,0	

Fuente. Vegas, C. (2019)

**Interpretación:**

En los casos donde los niños y/o adolescentes viven con tutores, familia ampliada o referente familiar, se establece que; según los datos de la encuesta el 45% se dedica a trabajos relacionados con el comercio ambulatorio; el 30% al servicio doméstico y por último 25% a la construcción civil. Estos resultados nos llevan a relacionar que estas actividades son realizadas por personas con poco acceso a la educación, personas que están en rezago educativo, es decir, que no terminaron su educación básica y por ende están limitadas de acceder a un empleo mejor remunerado. Por lo

tanto, se determina que el nivel socioeconómico bajo que tienen las familias de la DIT condiciona la culminación de los estudios en el sistema educativo nacional y que las actividades que realiza la familia ampliada son complementarias orientadas a cubrir necesidades básicas y donde los gastos de educación y salud son escasos.

**Tabla 9. Identificación de las causas de presunto abandono según los NNA y familiares.**

<b>Causas de abandono del NNA que informan al trabajador social</b>					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	-Motivos familiares (Violencia Familiar)	21	52,5	52,5	52,5
	-Situación económica	16	40,0	40,0	92,5
	-Migración	3	7,5	7,5	100,0
	Total	40	100,0	100,0	

Fuente. Vegas, C. (2019)

### **Interpretación:**

En las entrevistas a los familiares de los NNA la mayoría de ellos aducen que la causa de los problemas de presunto abandono es básicamente familiar 52,5%, (se puede deducir del relato de las entrevistas que existe el factor encubierto de la violencia familiar) lo cual significa que se puede resolver porque de alguna manera “está en sus manos”, lo que no sucedería tan fácilmente si la razón la identificaran solamente como económica (40,0%), la cual es decisiva e influye mucho pero que difícilmente se puede revertir significativamente y más aún en corto plazo. Esto significa que hay muchos hogares donde tienen grandes necesidades y limitaciones pero ejercen sus funciones protectoras, una de las razones tiene que ver con la historia personal de la madre y el padre y con la existencia de redes familiares afectivas.

**Tabla 10. Problemas más importantes que tienen las trabajadoras sociales en las UIT.**

<b>Problemas en el trabajo organizacional de investigación tutelar</b>					
		<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>	<b>Porcentaje válido</b>	<b>Porcentaje acumulado</b>
V	-No trabajan colectivamente	2	5,0	5,0	5,0
á	-Sobrecarga del trabajo	25	62,5	62,5	67,5
l	-Falta de comunicación	4	10,0	10,0	77,5
i	-Recursos humanos y movilidad limitados	9	22,5	22,5	100,0
d	Total	40	100,0	100,0	

Fuente. Vegas, C. (2019)

**Interpretación:**

En esta parte del análisis y, de acuerdo a los resultados obtenidos, vamos a enfatizar los problemas de la parte administrativa en la investigación tutelar que son comunes y se repiten de forma constante en los equipos multidisciplinarios.

El principal problema a destacar con un 62,5% es la sobrecarga de trabajo; si bien es cierto laborar en la DIT (hoy UPE) como profesional es satisfactorio y gratificante, pues compensa todo el esfuerzo grupal al ver restablecidos los derechos de niños y/o adolescentes es necesario resaltar aquí la otra cara de la moneda, como es la excesiva carga de expedientes por grupo, cabe preguntarse entonces: cómo ejecutar un correcto seguimiento de un caso “x” para llegar a buen puerto si es que tenemos acumulación de expedientes; reingresos de niños y/o adolescentes puestos a disposición por la Policía Nacional o familiares (que se tiene que “solucionar” el mismo día); así como la elaboración del Plan de Trabajo Individual (para su elaboración hay que leer todo el expediente) que establece los objetivos, estrategias, metas y plazos para disminuir o eliminar factores de riesgo y demás funciones por mencionar que realiza un trabajador social y, si sumamos a esto el problema número dos en importancia, según datos de la encuesta, en donde el 22,5% expresa que los recursos humanos y movilidad son limitados; tenemos pues, todo un engranaje de situaciones que hace que el profesional de la DIT se vea recargado en su trabajo, estresado y como consecuencia realice una intervención repentinizada y no planificada.

Tabla 11. Acciones o estrategias que aplica cuando surgen problemas.

Propuestas para mejorar el trabajo en equipo					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	-Promover reuniones, acuerdos, consensos.	21	52,5	52,5	52,5
	-Concertar protocolo	14	35	35	87,5
	-Otros	3	7,5	7,5	95
	-No sabe/No contesta	2	5	5	100,0
	Total	40	100,0	100,0	

Fuente. Vegas, C. (2019)

### Interpretación:

Igualmente que en la tabla 10 vamos a enfatizar las acciones o estrategias de la parte administrativa de la investigación tutelar. Estando las trabajadoras sociales conscientes que podrían mejorar sustantivamente su trabajo si realizan una planificación participativa, realizan un seguimiento y reflexión de manera permanente, ellas contestaron en la encuesta de la siguiente manera: 52,5 % proponen promover reuniones, acuerdos y consensos; frente a un escaso trabajo corporativo o colectivo, pues existen pocos espacios de encuentro donde se pueda planificar acciones de manera más seguida y enmendar limitaciones o errores en el accionar, se ejerce más bien un desempeño individualizado a nivel de equipo, en donde las inquietudes y preguntas “para solucionar obstáculos” no cuentan en este sentido; por consiguiente no siguen la misma lógica cuando hacen los procedimientos, no reflexionan colectivamente, por lo cual no generan aprendizajes colectivos.

Entonces tenemos que la mayoría de trabajadoras sociales indica que esta situación se puede cambiar, generando espacios de debate y discusión, presentando casos-problemas, invitando a otros profesionales especialistas en el tema de infancia quienes tienen la capacidad de sensibilizar y llamar a la reflexión-acción. Entonces, el resultado obtenido será una cadena de valor de un trabajo articulado el cual produce grandes sinergias que contribuye a alcanzar el logro de los objetivos a nivel institucional y la reinserción familiar a nivel poblacional.

Tabla 12. Normas que son más útiles en el trabajo social.

		Normas en el trabajo social			
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
V	-Convención de los				
á	derechos del niño				
l	(CDN)	3	7,5	7,5	7,5
i	-Código (CNA)	4	10	10	17,5
d	-Reglamento de				
o	investigación tutelar	28	70	70	87,5
	-Ley de creación de				
	Centros de Acogida				
	Residencial	5	12,5	12,5	100,0
	Total	40	100,0	100,0	

Fuente. Vegas, C. (2019)

### Interpretación:

Una de las normas más útiles en el accionar del trabajador social pero también para todos los profesionales que trabajan en los servicios de investigación tutelar es el Reglamento de Investigación Tutelar 70% (últimamente promulgado) que ordena, prioriza e indica los procedimientos a seguir en casos de presunto abandono de niños; sin embargo, algunas profesionales no lo conocen a profundidad en todo caso vuelven a realizar acciones tradicionales que ya no estaban permitidas referentes al trato o crítica a la familia, derivación a los CAR, etc.

Otra de las normas que deben ser revisadas de manera permanente es el Código de los Niños y Adolescentes y la ley de funcionamiento de los CAR. Los informes que realiza la Defensoría del Pueblo contienen recomendaciones puntuales que deben conocer los profesionales que trabajan en los servicios de investigación tutelar.

Es necesario que los profesionales que trabajan con NNA conozcan los nuevos enfoques de desarrollo infantil, enfoques de interculturalidad, género y sobre todo que fortalezcan su lado humano, su mística: un nuevo trato, un nuevo trabajo basado en el respeto y la comprensión profunda de la pobreza y las capacidades de las personas a las que sirven.

Al respecto el PNUD Perú en su Informe sobre el Desarrollo Humano 2009 señala,



que uno de los aspectos a trabajar es la presencia del Estado con sus servicios a lo largo de todo el territorio peruano pero; que eso se debe hacer llegar con calidad en la atención y eso supone funcionarios con una nueva mentalidad de servicio, algunos factores de éxito serían “[...] Recursos humanos altamente motivados y con sólida preparación: la innovación necesaria para las políticas públicas no es posible sin recursos humanos debidamente preparados y comprometidos con el ethos del servicio público” (PNUD, 2009, p.142).

**Tabla 13. Limitaciones del trabajador social en la reinserción familiar.**

Cuál es la mayor limitación que ha tenido en su trabajo					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
V á l i d o	-No hay vacante en CAR	13	32,5	32,5	32,5
	-Familia no quiere tener a NNA	18	45,0	45,0	77,5
	-No hay CAR para NNA con discapacidad	3	7,5	7,5	85,0
	-Sobrecarga de trabajo	6	15,0	15,0	100,0
	Total	40	100,0	100,0	

Fuente. Vegas, C. (2019)

### **Interpretación:**

Las trabajadoras sociales entrevistadas refieren que el problema más grande que enfrentan al realizar la investigación tutelar es la no aceptación del niño en el retorno a su hogar (45,0%). Las razones principales que justifican esta negativa son porque cogen el poco dinero del que disponen en su casa o sustraen cosas para venderlas, retornan a la casa ebrios y arman peleas, vuelven a altas horas de la noche, “ya no obedecen” no hacen nada, no ayudan y se ponen atrevidos con su familia, además porque ponen en peligro la vida de sus hermanos menores al llevarlos consigo constituyendo un mal ejemplo para ellos.

Otra causa para no querer tenerlos de vuelta en familia es porque la casa se vuelve insegura por el tipo de amistades que tienen o frecuentan y la falta de respeto a las personas que viven en ese hogar.

Se ha observado que un motivo fundamental que no lo manifiestan en las entrevistas pero que suele presentarse, sobre todo en los casos de reingreso o retorno de los NNA, es el beneficio económico que obtienen las madres o familiares ya que las instituciones cubren todos sus gastos de alimentación, ropa, educación, salud y otros.

El segundo motivo en importancia que limita su trabajo de investigación tutelar tiene que ver con la ausencia de vacantes en los centros de atención residencial (32,5%), debido a la sobrepoblación existente. Esta respuesta llama la atención porque significa que se sigue pensando en el internamiento como una alternativa común y que se mantiene como la acción más frecuente e inmediata. Para lograr la reinserción o acogimiento familiar supone más visitas, sensibilización, información, consejería permanente, seguimiento y supervisión.

**Tabla 14. Sugerencias de las trabajadoras sociales para disminuir dificultades en los servicios de investigación tutelar.**

<b>Sugerencias para disminuir dificultades en las UIT</b>				
	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	-Profesionales comprometidos y capacitados	14	35	35
	-Optimizar relación con Ministerio Público y Poder Judicial	22	55	90
	-Incidencia Política y medios de comunicación	4	10	100,0
	-Total	40	100,0	100,0

Fuente. Vegas, C. (2019)

### **Interpretación:**

Las sugerencias de las trabajadoras sociales frente a los problemas de los servicios de investigación tutelar coinciden con el informe del PNUD, ya mencionado, respecto a que es importante la interrelación y trabajo articulado de los servicios públicos (en este caso del MIMP-DIT con el Poder Judicial, Ministerio Público) y a la participación y opinión de los usuarios como base para mejorar las UIT.

Es necesario además, contar con los conocimientos acumulados de los trabajadores sociales que tienen más experiencia y tiempo en las UIT (hoy UPE). Dicho informe señala la necesidad de una:

190

[...] fuerte interacción entre los funcionarios proveedores del servicio y los ciudadanos usuarios: éste es uno de los factores de éxito más importantes y [...] comprender los impactos del servicio en la vida de los ciudadanos [...] lo que significa incorporar mecanismos de consulta con la población tanto para introducir innovaciones como para obtener nuevas ideas que alimenten mejoras en los servicios públicos. (PNUD, 2009, p.143).

**Tabla 15. Competencias que debe tener un trabajador social en la investigación tutelar.**

Clasificación de competencias del trabajador social					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
V á l i d o	-Competencia técnica (conocimientos)	7	17,5	17,5	17,5
	-Competencia metodológica (procedimientos)	9	22,5	22,5	40,0
	-Competencia social (formas de comportamiento)	11	27,5	27,5	67,5
	-Competencia participativa (formas de organización)	13	32,5	32,5	100,0
	Total	40	100,0	100,0	

Fuente. Vegas, C. (2019)

**Interpretación:**

Antes de empezar a explicar el cuadro de la clasificación de competencias del trabajador social, es necesario definir y tener en claro qué entendemos por competencias profesionales. Según el Prof. Dr. Gerhard Bunk (1994) “posee competencia profesional quien dispone de los conocimientos, destrezas y aptitudes necesarios para ejercer una profesión, puede resolver los problemas profesionales de forma autónoma y flexible, y está capacitado para colaborar en su entorno profesional y en la organización del trabajo” (p.9). Partiendo de esta conceptualización tenemos que, un profesional sea cual fuese la profesión que ejerza tiene que estar en constante capacitación, es decir, una continua y persistente adquisición de conocimientos pues las transformaciones sociales, económicas y políticas del ámbito laboral y a nivel país así lo demandan. Pero estas competencias deben traspasar la simple especialización técnica y formal de los profesionales, se requiere incorporar dimensiones relacionales y sociales que se vean reflejadas en la capacidad real para la resolución de situaciones y problemas en donde la capacidad adquirida forma parte de un continuo proceso de aprendizaje y experiencia profesional.

Ahora bien, pasemos al análisis de la tabla 15; siendo la pregunta número 19 de la encuesta de tipo abierta, las colegas de trabajo social respondieron diferentes competencias para el ámbito de la investigación tutelar, las cuales se ordenaron y

agruparon en una lista y para que la información brindada tenga sustento teórico, sea manejable al momento de tabular y analizar y por último sea comprensible para el lector; se las ubicó dentro del modelo de competencias de Bunk, uno de los autores más referenciados en el estudio de las competencias, quien clasifica las competencias en cuatro categorías: competencias técnicas, competencias metodológicas, competencias sociales y competencias participativas; en donde cada una de ellas tiene un contenido propio (ver anexo) las respuestas de las colegas se adaptaron a dicha categorización. A continuación se van a desarrollar las definiciones de éstas categorías de competencias:

*Competencia técnica:* Bunk (1994) indica que, posee “competencia técnica aquel que domina como experto las tareas y contenidos de su ámbito de trabajo, y los conocimientos y destrezas necesarios para ello” (p. 10). Por consiguiente, si trasladamos la información proporcionada por la encuesta obtenemos un conjunto de competencias que según ésta definición serían las siguientes: Capaz de identificar problemas, Capaz de plantear preguntas con claridad, Realizar diagnósticos, Aptitudes para redactar informes, Está al día de la legislación vigente, Conocimiento de los recursos locales, Educación social y atención a la infancia, Orientación y promoción familiar, Violencia familiar y Gerencia social.

*Competencia metodológica:* Bunk (1994) señala, implica la capacidad “[de] reaccionar aplicando el procedimiento adecuado a las tareas encomendadas y a las irregularidades que se presenten, que encuentra de forma independiente vías de solución y que transfiere adecuadamente las experiencias adquiridas a otros problemas de trabajo” (p.10). Algo semejante sucede con: Capacidad para recopilar, analizar y entender la información, Capaz de interpretar situaciones, Habilidad para gestionar conflictos, Habilidad para resolver problemas, Observador y Objetivo.

*Competencia social:* Bunk (1994) añade, implica saber “colaborar con otras personas de forma comunicativa y constructiva, y muestra un comportamiento orientado al grupo y un entendimiento interpersonal” (p.10-11). Cosa parecida sucede también con: Capacidad para trabajar en equipo, Capaz de mantener la calma bajo presión, Actitud positiva, Trabaja en horas fuera del horario habitual, Perseverante, Resistente, Tolerante, Amable, Iniciativa y Sentido del humor.

*Competencia participativa:* Bunk (1994) sostiene que, posee tal competencia “aquel que sabe participar en la organización de su puesto de trabajo y también de su entorno de trabajo, es capaz de organizar y decidir, y está dispuesto a aceptar responsabilidades” (p.11). De igual modo tenemos: Organizado, Responsable, Capacidad para gestionar carga de trabajo, Capacidad de llevar varios casos de forma simultánea, Capaz de enfrentar situaciones difíciles, Capaz de tratar con personas difíciles o demandantes, Capaz de trabajar con personas con disminuciones psíquicas, Capacidad para tomar decisiones, Aptitudes para gestionar el tiempo, Resolutivo, Resuelto, Comprometido y Capacidad para negociar.

En suma, afirmamos que estas cuatro competencias no actúan aisladamente, con independencia propia; sino todo lo contrario, éstas en su conjunto interactúan y se complementan en el quehacer profesional del trabajador social.

1.- El diseño de los programas sociales referidos a la investigación tutelar de las niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos, tiene que ver con una nueva comprensión de la infancia como sujetos de derechos, de esta manera los NNA en presunto estado de abandono o desprotección familiar, no deben ser ubicados como NNA en situación irregular, producto de un ambiente familiar disfuncional, sino como NNA cuyos derechos han sido vulnerados así como los de su familia a donde no han llegado las oportunidades, la protección e impulso del Estado mediante las políticas públicas –políticas económicas y políticas sociales- que promuevan el desarrollo de las capacidades y habilidades de las personas en general, de la niñez en particular.

2.- La existencia de niños, niñas y adolescentes en situación de riesgo, desprotección, y situación de desprotección familiar, no se remedia con medidas únicamente de carácter administrativo, ni mucho menos de carácter legal, debido a su dimensión compleja y multidimensional, que nos obliga a comprender que esta situación se produce en un contexto social, económico, político, y cultural, en el devenir histórico de la sociedad peruana.

3.- El problema de los niños, niñas y adolescentes desprotegidos es el resultado de los altos niveles de desigualdad, pobreza, pobreza extrema en la que viven las poblaciones en el mundo andino, amazónico, así como en las ciudades urbanas que tiene el Perú, que dicho sea de paso, no ayudan al desarrollo humano, no obstante, los indicadores de crecimiento económico, que no han repercutido en mejorar las condiciones de vida de las familias más pobres. En este contexto, hay un aumento exponencial de las familias monoparentales, donde la mujer trabaja todo el día, como jefa de hogar, y son las que tienen mayores problemas con los niños, niñas y adolescentes, ya que estos deben salir a la calle en busca de compañía y de espacios amorosos y de distracción que les haga olvidar las privaciones y ambientes conflictivos en la que viven y/o sobreviven cotidianamente en sus hogares.

4.- No olvidemos que trabajar socialmente con niñas, niños y adolescentes desprotegidos en Lima, y en las ciudades donde funcionan las Unidades de

Investigación Tutelar (UIT), hoy convertidos en Unidades de Protección Especial (UPE), exige a las instituciones y profesionales conocer más el contexto socioeconómico y ahondar en aspectos históricos y culturales de las familias marginadas y excluidas. Claro sin perder de vista que la mayoría de las familias que tienen problemas con sus hijos e hijas son de condición pobre y migrantes, y en la mayoría de casos procedentes de familias con problemas, y de lugares alejados del Ande y la Amazonía que han tenido episodios graves en la época de violencia política que vivió el Perú en los años 1980-2000.



## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- Ansion, J. y Tubino, F. (Ed.). (2007). *Educación en ciudadanía intercultural: Experiencias y retos en la formación de estudiantes universitarios indígenas*. Lima, Perú: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Arriagada, I. (Ed.). (2004). *Cambio de las familias en el marco de las transformaciones globales: necesidad de políticas públicas eficaces*. Santiago, Chile: CEPAL
- Arriagada, I. (Ed.). (2007). *Familias y políticas públicas en América Latina. Una historia de desencuentros*. Santiago, Chile: CEPAL.
- Bacares Jara, Camilo (2012). Una aproximación hermenéutica a la Convención sobre los Derechos del Niño. Lima: IFEJANT.
- Barreto Cortez, Esterla (2014). Colonialidad y política social en el Estado del Bienestar. En: *Diversidades y descolonialidad del saber en las Ciencias Sociales y el Trabajo Social*, (pp.192-204). Colombia: Universidad de Antioquía, Pulso & Letras Editores.
- Bauman, Zygmunt (2005). Archipiélago de excepciones. Comentarios de Giorgio Agamben y debate final. Argentina: Katz.
- Bazán, Juan Enrique (2009). *Modos de vida de la infancia*. Lima: Save the Children Canadá.
- Bazán, J. (Ed.). (2014). *Escenarios futuros para la niñez peruana*. Con el auspicio de la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (ACDI). Lima: Save the Children.
- Bazán, J. (2015) *Protocolo socio jurídico del interés superior del niño*. Ensayo de actuación profesional. Canadá: Save The Children.
- Bazán, Luis Enrique (2020). *La formación del entumecimiento. Ensayo sobre los dispositivos de control del sujeto social*. México: Editora Nómada, Ipeca.
- BBC News. (2010). Amartya Sen: "El desarrollo es más que un número". Recuperado de: [https://www.bbc.com/mundo/noticias/2010/11/101103\\_desarrollo\\_libertad\\_entrevista\\_sen\\_av](https://www.bbc.com/mundo/noticias/2010/11/101103_desarrollo_libertad_entrevista_sen_av)
- Behar, D. (2008). *Introducción a la Metodología de la Investigación*. Editorial Shalom.
- Béjar, Héctor (2004). *Justicia Social, y Política Social*. Lima: CEDEP.
- Boff, Leonardo (2003). *Fundamentalismo. La globalización y el futuro de la humanidad*. Bilbao-España: Sal Terrae Santander.

- Bolin, Inge (2018). Creciendo en una cultura de respeto. La crianza de los niños en la sierra peruana. Lima: UCH Fondo Editorial, editorial horizonte.
- Bonilla, Heraclio (2006). La trayectoria del desencanto. El Perú en la mitad del siglo XX. Lima: arteidea editores.
- Boron, Atilio, Julio G. Gambina y Naún Minsburg (2004). Prólogo. En: Tiempos violentos. Neoliberalismo, globalización y desigualdad en América Latina (pp.15-17). Buenos Aires: CLACSO.
- Bourdieu, Pierre (2002). Pensamiento y acción. Buenos Aires-Argentina: libros del Zorzal.
- Bourdieu, Pierre (2005). Capital Cultural, Escuela y Espacio Social. Argentina: Siglo XXI Editores.
- Bunk, G.P. (1994). La transmisión de las competencias en la formación y perfeccionamiento profesionales de la RFA (Asociación de Estudios sobre el Trabajo y la Organización de Empresas). *Revista Europea de Formación Profesional*, 1, pp. 8-14.
- Brondi, Milagro (2001). Presentación. En: Culturas e Infancia (pp. 7-15). Lima: terre des hommes-Germany.
- Bustelo, Eduardo S. (2007). El recreo de la infancia. Argumentos para otro comienzo. Argentina: Siglo XXI Editores.
- Cabaluz C., J. Fabián (2020), Prólogo. En: Educar para la emancipación. Hacia una praxis crítica desde el sur (pp. 11-15). Argentina: CLACSO.
- Carli, Sandra (2017). La infancia en perspectiva histórica: política, pedagogía y desigualdades sociales. Los desafíos de la investigación en América Latina. En: Biopolítica e Infancia Niños, Niñas e Instituciones en el contexto Latinoamericano, (pp. 43-59). México: Universidad de Guadalajara.
- Catelli, I. (2010). Los hijos de la conquista: otras perspectivas sobre el «mestizo» y la traducción a partir de la nueva crónica y buen gobierno de Felipe Guamán poma de Ayala. *1611 revista de historia de la traducción*, (4), Recuperado de [www.traduccionliteraria.org/1611/art/catelli.htm](http://www.traduccionliteraria.org/1611/art/catelli.htm).
- Casas, Ferrán (2002). Infancia: Perspectivas Psicosociales. España: Paidós.
- Castillo Ríos, Carlos (1968). Los Niños del Perú, clases sociales, ideología y política. Lima: Ediciones Realidad Nacional.
- Castro Avilés, E. & Fernández Espinoza, W. (2013). *El acogimiento familiar frente a la desprotección familiar*. Lima: Centro de Estudios de Derecho de Familia y el Menor – CEFAME. Recuperado de <http://www.repositorioacademico.usmp.edu.pe/handle/usmp/1829>

Caravedo, Baltazar (1968). *Psiquiatría y Familia*. Lima: Consejo Nacional de Menores.

Castro Alegret, Pedro Luis (2004). *El maestro y la familia del niño con dificultades*. La Habana-Cuba: ICCCP, Save the Children Reino Unido.

Cussiánovich, Alejandro, Érika Alfageme, Fabrizio Arenas, Jorge Castro y José R. Oviedo (2001). *La Infancia en los escenarios futuros*. Lima: Fondo Editorial de la Facultad de Ciencias Sociales Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

Cussiánovich, Alejandro (2004). "Aun Yo no Soy...". En: *1980-2000: Violencia contra niños, niñas y adolescentes. "Hasta sus menorcitos lloran..." Selección de textos del Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación* (pp.11-25). Lima: ASPEM, APRODEH.

Cussiánovich, Alejandro (2010). *Paradigmas de las culturas de infancia como formas de poder*. Lima: INFANT.

Cussiánovich, Alejandro (2017). Prólogo. En: *La labor de la Educación Social en el Trabajo Social*. Jorge García Escobar, (pp.13-17). Lima: Fondo Editorial de la Facultad de Ciencias Sociales UNMSM.

Cillero, M. (1999). *Infancia, Autonomía y Derechos: una cuestión de principios*. En: *Derecho a tener derecho*. (Tomo 4, pp. 1-13). Montevideo: Unicef, Instituto Interamericano del Niño, Instituto Ayrton Senna.

Cosamalón Aguilar, Jesús (2011). *Entre la discriminación y la integración. La servidumbre doméstica y la construcción del mestizaje en Lima en el siglo XIX*. En: "Nosotros también somos peruanos". *La marginación en el Perú siglos XVI a XXI* (pp.141-168). Lima: Estudios Generales Letras Pontificia Universidad Católica del Perú.

Claussen Lizárraga, Jhonatan y José Flor Toro (2017). *Sobre la naturaleza multidimensional de la pobreza humana: propuesta conceptual e implementación empírica para el caso peruano*. En: *Exclusión e Inclusión Social en el Perú. Logros y desafíos para el desarrollo* (pp. 45-135). Lima: Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú.

Cruzado Silveri, Edgardo (2017). *Territorio y gestión por resultados en la política social: el caso P20 en el MIDIS*. En: *Exclusión e Inclusión Social en el Perú. Logros y desafíos para el desarrollo*, (pp. 295-340). Lima: Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú.

Cyrułnik, Boris (2014). *La resiliencia en el siglo XXI*. En: *Nuevas miradas sobre la resiliencia. Ampliando ámbitos y prácticas* (pp.31-51). España: gedisa editorial.

Redacción EC. (27 de setiembre de 2014). En Lima existen cerca de 300 mil ambulantes. *El Comercio*. Recuperado de: <https://elcomercio.pe/lima/lima->

- Defensoría del Pueblo (2000). El Sistema Penal Juvenil en el Perú. Análisis Jurídico Social. Informe N° 51. Lima: Defensoría del Pueblo.
- Defensoría del Pueblo (2010). El derecho de los niños, niñas y adolescentes a vivir en una familia: la situación de los Centros de Atención Residencial estatales desde la mirada de la Defensoría del Pueblo. Serie Informes Defensoriales-Informe N° 150. Lima: Defensoría del Pueblo.
- Defensoría del Pueblo. (2011). *Niños, niñas y adolescentes en abandono: aportes para un nuevo modelo de atención*. Serie Informes Defensoriales - Informe N° 153. Primera edición: Lima, Perú: Autor.
- Defensoría del Pueblo (2012). ¡Adiós al Castigo? La Defensoría del Pueblo contra el Castigo Físico y Humillante a Niños, Niñas y Adolescentes. Serie Documentos Defensoriales-Documento N° 14. Lima: Defensoría del Pueblo.
- Degregori, Carlos Iván (2005). Los hijos de la guerra. En: La violencia contra las niñas y los niños. Informe de la Comisión de la Verdad y Reconciliación, (pp. 7-8). Lima: Save the Children.
- De Sousa Santos, Boaventura (2005). *A Crítica da Razão Indolente: Contra o Desperdício da Experiência*. Brasil: Cortez Editora.
- Eguren López, Fernando, Jannet Cano Pacheco y Alberto del Águila Alfaro (1997). Evaluación Social del Desarrollo Humano en el Perú. Lima: Acción Ciudadana por el desarrollo contra la pobreza.
- Engels, F. (1884). El origen de la familia, la propiedad privada y el estado. Fuente de la traducción al castellano. Moscú: progreso.
- Escuela Profesional de Trabajo Social UNMSM (2018). Plan de Estudios 2018. Lima: Facultad de Ciencias Sociales Escuela Profesional de Trabajo Social UNMSM.
- Espacio Feminista de la Miguelito Pepe (2019). Potenciando la lucha feminista: un feminismo desde y para la niñez. En: Niñez en Movimiento. Del adultocentrismo a la emancipación, (pp. 173-191). Buenos Aires: Ternura Revelde, Chirimbote, Editorial El Colectivo.
- Espinoza, V. (2013). *Las medidas de protección en la investigación tutelar*. (Monografía). Monografias.com. Recuperado de: <https://www.monografias.com/trabajos99/medidas-proteccion-investigacion-tutelar/medidas-proteccion-investigacion-tutelar.shtml#ixzz4PxZy4bTv>
- Faúndez García, R. (2003). Derecho y Familia: una relación impropia. Revista Persona y sociedad, N° 1 (17), 253. Recuperado de:

- Galeano, Eduardo (1998). Patas Arriba. La Escuela del Mundo al Revés. Buenos Aires-Argentina. Siglo XXI Editores.
- Ganoza Durant, Carlos y Andrea Stiglich Watson (2019). El Perú está calato. El falso milagro de la economía peruana y las trampas que amenazan nuestro progreso. Lima: Planeta.
- García Méndez, Emilio (1994). La Convención Internacional de los Derechos de la Infancia: Del menor como objeto de compasión-represión a la infancia-adolescencia como sujetos de derechos. En: Atención y Tratamiento de Niños y Adolescentes. Legislación del niño y la familia (pp.11-25). Lima: Convenio Policía Nacional del Perú-Radda Barnen.
- García, R. y García, M. (2010). La gestión para resultados en el desarrollo: avances y desafíos en América Latina y el Caribe. Segunda edición. Washington: BID.
- Giddens, Anthony (2008). Un mundo desbocado. Los efectos de la globalización en nuestras vidas. México: Taurus.
- Gutiérrez, Gustavo (2003). Teología de la liberación. Perspectivas. Lima: CEP.
- Gutiérrez, Gustavo (2007). Exigencias de la reconciliación en nuestro país. En: La reconciliación en el Perú. Condiciones y desafíos, (pp.183-191). Lima: Instituto Bartolomé de las Casas, CEP.
- Gramsci, A. (2015). El intelectual orgánico y la revolución del conocimiento. labranza.com, Año 3 (5), 17-18. Recuperado de: [http://frebin.org.ve/static/media/uploads/labranza/labranza0305/7\\_gramsci\\_1.pdf](http://frebin.org.ve/static/media/uploads/labranza/labranza0305/7_gramsci_1.pdf)
- Grippo, J. (21 de junio 2012). Madre suficientemente buena [Mensaje en un blog]. Recuperado de <http://www.psiconotas.com/madre-suficientemente-buena-500.html>
- Hermida, María Eugenia y Paula Meschini (2017). Presentación. En: Trabajo Social y Descolonialidad. Epistemologías insurgentes para la intervención en lo social (pp.25-51). Paula Meschini y María Eugenia Hermida, compiladoras. Rosario Santa Fe-Argentina: LUA, EUDEM.
- Hernández, R., Fernández, C., y Baptista, M. (2014). Metodología de Investigación. Sexta edición. México D.F.: Mc Graw-Hill Interamericana editores.
- Herrera Abad, Luis (2018). Reflexiones psicoanalíticas sobre la violencia y el poder en el Perú. Lima: Biblioteca Peruana de Psicoanálisis.
- IFEJANT (1995). Convención sobre los Derechos del Niño. Lima: Ifejant. Con el auspicio de Cifa.

Iguíñez Echevarría, Javier María (2017). Inclusión social ¿En qué? Un enfoque relacional. En: Exclusión e Inclusión Social en el Perú. Logros y desafíos para el desarrollo, José Rodríguez y Pedro Francke Editores (pp. 17-44). Lima: Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú.

INEI. (2017). Boletín estadístico: indicadores económicos y sociales. Recuperado de: <https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/boletin-estadistico-no04.pdf>

INEI. (2018). Situación del Mercado Laboral en Lima Metropolitana. Recuperado de: <https://www.inei.gob.pe/prensa/noticias/poblacion-con-empleo-adecuado-aumento-en-mas-de-33-mil-personas-en-el-trimestre-junio-julio-agosto-2018-10953/>

INEI (2020). Perú: Condiciones de vida de la población en riesgo ante la pandemia del COVID-19. Encuesta Nacional de Hogares-ENAHO 2019.

INEI (2021). Informe Técnico Estado de la Niñez y Adolescencia. Lima: INEI.

Jaramillo García, Enrique (2004). Los Maestros en la promoción y defensa de Los Derechos del Niño. Lima: IPP.

Jaramillo García, Enrique M. (2015). Niños, Niñas y Adolescentes en Situación de Calle. Actores Sociales en la vida social de Lima Metropolitana: 1990-2010. Tesis para optar el Grado de Magister en Política Social, Mención: Promoción de la Infancia. Lima: Unidad de Posgrado, Facultad de Ciencias Sociales, UNMSM.

Jaramillo García, Enrique (2018a). Sociología de la Infancia y Políticas Sociales en el Perú: 2000-2010. Tesis para optar el Grado de Doctor en Ciencias Sociales en la Especialidad de Sociología. Lima: Unidad de Posgrado de la Facultad de Ciencias Sociales UNMSM.

Jaramillo García, Enrique (2018b). Pensamiento social sobre la infancia: una mirada sociohistórica desde el sur global. En: Discursos del Sur. Revista de teoría crítica en ciencias sociales N° 2 (pp. 203-227). Lima: Unidad de Posgrado de la Facultad de Ciencias Sociales UNMSM.

Jelin, Elizabeth (2004). Pan y afectos. La transformación de las familias. Buenos Aires-Argentina: Fondo de Cultura Económica.

Klikberg, Bernardo (2002). Hacia una Economía con Rostro Humano. Argentina: Fondo de Cultura Económica.

Legis.pe. (2018). Aprueban Reglamento del D.L. 1297, para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales. Recuperado de: <https://legis.pe/aprueban-reglamento-d-l-1297-proteccion-ninos-adolescentes-cuidados-parentales/>

- Liebel, Manfred (2006). *Entre Protección y Emancipación. Derechos de la Infancia y Políticas Sociales*. España: Universidad Complutense de Madrid.
- Machaca, Magdalena (2001). Niño, Familia y Comunidad en los Andes. En: *Culturas e Infancia*, (pp. 17-36). Lima: terre des hommes-Germany.
- Mc Evoy, Carmen (2021). *La República Agrietada. Ensayos para enfrentar la peste*. Lima: Crítica.
- Manki, Omar (2020). Los trabajadores informales. En: *Por una nueva convivencia. La sociedad peruana en tiempos de COVID-19. Escenarios, propuestas de Política de Acción Pública* (pp. 23-38). Lima: Grupo temático de Ciencias Sociales.
- Mannarelli, María Emma (2014). Los jardines de la infancia en el Perú: La domesticación de los infantes en la primera década del siglo XX. En: *¿A jugar se ha dicho! La infancia, el juego y el orden social* (pp. 131-144). Lima: Fondo Editorial del Congreso del Perú.
- Mannarelli, Mariemma (2018). *La domesticación de las mujeres. Patriarcado y género en la historia Peruana*. Lima: La Sinistra Ensayos.
- Mansilla A., María Eugenia (1999). *Los niños de la calle. Siembra de hoy, cosecha del mañana*. Lima: Centro ADOC
- Marinovic Pino, M. (1989). La estructura mental en el pensamiento de Antonio Gramsci (Un análisis de sociología política desde la perspectiva de la escuela del estructuralismo genético de G. Lukacs). *Revista Verbo*, serie XXVIII (275-276), 717-738. Recuperado de: [https://fundacionspeiro.org/downloads/magazines/docs/pdfs/2637\\_la-estructura-mental-en-el-pensamiento-de-antonio-gramsci-un-analisis-de-sociologia-politica-desde-la-perspectiva-de-la-escuela-del-estructuralismo-genetico-de-g-lukacs.pdf](https://fundacionspeiro.org/downloads/magazines/docs/pdfs/2637_la-estructura-mental-en-el-pensamiento-de-antonio-gramsci-un-analisis-de-sociologia-politica-desde-la-perspectiva-de-la-escuela-del-estructuralismo-genetico-de-g-lukacs.pdf)
- Marrone, M. (2009). *La teoría del apego, un enfoque actual*. 2a edición. Madrid: Psimática.
- Martínez Pineda, María Cristina y Emilio Guachata Martínez (2020). *Educación para la emancipación. Hacia una praxis crítica desde el sur*. Argentina: CLACSO.
- Martuccelli, Danilo (2021). *La Sociedad Desformal. El Perú y sus encrucijadas*. São Paulo: Edições Plataforma Democrática.
- Mantilla, Lucía (2017). El lugar de la infancia en la biopolítica contemporánea. En: *Biopolítica e Infancia. Niños, Niñas e Instituciones en el contexto Latinoamericano* (pp. 25-42). México: Universidad de Guadalajara.
- Mendivil, José (2013). *Perú hacia el bicentenario sociedad intercultural*. Lima: Editorial Universitaria Universidad Ricardo Palma.

- Minsburg, Naún (2004). Transnacionalización, crisis y papel del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial. En: *Tiempos violentos. Neoliberalismo, globalización y desigualdad en América Latina* (pp. 21-47). Buenos Aires: CLACSO
- Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (2012 a). Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia 2012-2021. PNAIA 2021. Lima: Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.
- Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. (2012 b). *Plan Nacional de Igualdad de Género 2012-2017*. Recuperado de:  
[https://www.mimp.gob.pe/files/planes/planig\\_2012\\_2017.pdf](https://www.mimp.gob.pe/files/planes/planig_2012_2017.pdf)
- Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. (2013). Código de los Niños y Adolescentes. Recuperado de:  
[https://www.mimp.gob.pe/files/direcciones/dgna/Codigo\\_Ninos\\_Adolescentes.pdf](https://www.mimp.gob.pe/files/direcciones/dgna/Codigo_Ninos_Adolescentes.pdf)
- Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. (2015). Resumen Ejecutivo: Cuarto Informe Anual de Avances del Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia 2021 (Ley N°27666). Recuperado de:  
<http://www.mimp.gob.pe/webs/mimp/pnaia/pdf/resumen-ejecutivo-IV-informe-PNAIA-2015.pdf>.
- Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. (Sin fecha). Dirección de investigación tutelar. Recuperado de:  
<http://www.mimp.gob.pe/homemimp/direccion-investigacion-tutelar.php>
- Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. (Sin fecha). Funciones generales y Exclusivas. Recuperado de:  
<https://www.mimp.gob.pe/homemimp/funciones.php>
- Ministerio de Economía y Finanzas, Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. (2015). Criterios Técnicos Meta 20: Atención de Casos e Intervención de la Defensoría Municipal del Niño y del Adolescente – DEMUNA en los Casos de Niñas, Niños y Adolescentes en Presunto Estado de Abandono. Recuperado de:  
[https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu\\_publ/migl/municipalidades\\_pm\\_pi/meta\\_20\\_Guia\\_metodologica.pdf](https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publ/migl/municipalidades_pm_pi/meta_20_Guia_metodologica.pdf)
- Morales, Santiago y Gabriela Magistris (2019). Hacia un paradigma otro: niños como sujetos políticos co-protagonistas de la transformación social. En: *Niñez en Movimiento: del adultocentrismo a la emancipación* (pp. 23-46). Argentina: Ternura Revelde, Chirimote, Editorial El Colectivo.
- Muñoz, I. (Ed.). (2014). VII Seminario de Reforma del Estado. Inclusión Social: Enfoques, Políticas y Gestión Pública en el Perú. Lima, Perú: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Motta, Angélica (2019). La biología del odio. Retóricas fundamentalistas y otras



- Ñari Walac (2001). La promoción integral de los niños, adolescentes y jóvenes. Módulo II. Piura-Perú: Ñari Walac Centro de Investigación y Desarrollo Educativo.
- OCDE. (2007). Capital humano: Cómo moldea tu vida lo que sabes. Recuperado de: <https://www.oecd.org/insights/38435951.pdf>
- El Peruano. (21 de julio de 2016). Decreto Supremo N° 005-2016 - Aprueban el Reglamento del Servicio de Investigación Tutelar. Recuperado de [https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/30169/ds\\_005\\_2016\\_mimp.df](https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/30169/ds_005_2016_mimp.df)
- El Peruano. (4 de abril de 2019). Decreto Supremo N° 008 -2019-MIMP - La política nacional de igualdad de género. Recuperado de: [https://static.legis.pe/wp-content/uploads/2019/04/Pol%C3%ADtica-nacional-de-igualdad-de-g%C3%A9nero-DS-008-2019-MIMP-Legis.pe\\_.pdf?fbclid=IwAR0lNeju\\_UgOBi08T8TQ9pKzXROsKyrRWtMcXwS5VVK84HLt8xrFDzdbSVk](https://static.legis.pe/wp-content/uploads/2019/04/Pol%C3%ADtica-nacional-de-igualdad-de-g%C3%A9nero-DS-008-2019-MIMP-Legis.pe_.pdf?fbclid=IwAR0lNeju_UgOBi08T8TQ9pKzXROsKyrRWtMcXwS5VVK84HLt8xrFDzdbSVk)
- El Peruano. (10 de febrero de 2018). Decreto Supremo N° 001-2018-MIMP - Aprueban Reglamento del D. Leg. N° 1297, Decreto Legislativo para la Protección de las niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos. Recuperado de: <http://www.gacetajuridica.com.pe/boletin-nvnet/ar-web/DS01-2018-MMP.pdf>
- Palomar, M. y Suárez, E. (1993). El modelo sistémico en el trabajo social familiar: consideraciones teóricas y orientaciones prácticas. Alternativas. Cuadernos de Trabajo Social. N. 2. Universidad de Alicante. Escuela Universitaria de Trabajo Social. ISSN 1133-0473, pp. 169-184.
- Parodi Trece, Carlos (2002). Perú 1960-2000 políticas económicas y sociales en entornos cambiantes. Lima: Universidad del Pacífico.
- Pease, Henry (2014). Presentación. En: Inclusión Social: Enfoques, Políticas y Gestión Pública en el Perú (pp. 11-16). Lima: Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Pena López, J. y Sánchez Santos, J. (enero-junio, 2007). El problema de Smith y la relación entre moral y economía. *ISEGORÍA Revista de Filosofía Moral y Política*, (36), 81. Recuperado de: <http://isegoria.revistas.csic.es/index.php/isegoria/article/view/60/60>
- Pilotti, Francisco (2001). Globalización y Convención sobre los Derechos del Niño: el contexto del texto. Santiago de Chile: CEPAL.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2009). Informe sobre Desarrollo Humano Perú 2009 Por una densidad del Estado al servicio de la gente Parte I: las brechas en el territorio. Recuperado de: <http://hdr.undp.org/sites/default/files/idh2009-peru-voll-2.pdf>

- Portocarrero Grados, Ricardo (1998). El trabajo infantil en el Perú. Apuntes de interpretación histórica. Lima: Radda Barnen, Ifejant.
- Quijano, Aníbal (2009). Colonialidad del poder y subjetividad en América Latina. En: Poder, Ciudadanía, Derechos Humanos y Salud Mental en el Perú, (pp. 14-25). Lima: CECOSAM.
- Quijano, Aníbal (2013). El moderno Estado-nación en América Latina: Cuestiones pendientes. En: Yuyaykusun N° 6 (pp. 15-28). Lima: Universidad Ricardo Palma.
- Quijano, Aníbal (2020). El nudo arguediano. En: Aníbal Quijano. Por la imaginación política. De la socialización a la descolonialidad del poder, (pp.203-211). Lima: Descolonialidad y Autogobierno.
- Rodríguez Canales, Fredy Fernando y Antonieta Del Pilar Uriol Alva (2011). Psicología, pobreza y desarrollo social. Fatalismo y desesperanza, ¡No! Optimismo y resiliencia, ¡Sí! Huancayo-Perú: Marsants, Industria Gráfica.
- Rodríguez, José y Pedro Francke (2017). Presentación. En: Exclusión e Inclusión Social en el Perú. Logros y desafíos para el desarrollo (pp. 11-16). Lima: Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Rodríguez, Xiomara y Ana María Castellano (2017). Hacia un Trabajo Social decolonial: De los objetos de intervención al protagonismo social en Nuestra América. En: Trabajo Social y Descolonialidad. Epistemologías insurgentes para la investigación social. Paula Meschini-María Eugenia Hermida, compiladoras, (pp. 363-389). Rosario Santa Fe-Argentina: LUA, EUDEM.
- Rojas Arangoitia, Vanessa (2021). Estrategias de cuidado infantil en familias vulnerables peruanas. Evidencia del estudio cualitativo longitudinal de Niños del Milenio. Lima: GRADE.
- Salazar Bondy, Sebastián (2003). Escritos políticos y morales (Perú: 1954-1965). Lima: Fondo Editorial UNMSM.
- Sánchez Parga, José (2004). Orfandades Infantiles y Adolescentes. Introducción a una sociología de la infancia. Quito-Ecuador: Universidad Politécnica Salesiana, Abya Yala, Save the Children Suecia.
- Save the Children (2005). La violencia contra las niñas y los niños. Informe de la Comisión de la Verdad y Reconciliación. Lima: Save the Children.
- Schuldt, Jurgen (2005). Bonanza macroeconómica y Malestar microeconómico. Lima: Universidad del Pacífico.
- Sen, A. (2010). Análisis de “Adam Smith y el Mundo Contemporáneo”. Recuperado de: <https://studylib.es/doc/5231049/an%C3%A1lisis-de-%E2%80%99Adam-smith-y-el-mundo-contempor%C3%A1neo>

- Silva Balerio, Diego y Luis Pedernera (2006). El protagonismo de las infancias y adolescencias. O lo que el enfoque de protección integral no reafirmó. En: *Otras miradas sobre infancia* (pp.87-108). Lima:IFEJANT.
- Silva Sernaqué, Santos Alfonso (2005). Derechos humanos de los niños y adolescentes y la legislación internacional. Reflexiones entre el discurso de legalidad y la realidad. Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Facultad de Derecho Eugenio María Hostos (Mayagüez-Puerto Rico).
- Stanley, Ruth (2005). Los niños ante la ley: juventud y justicia penal en América Latina. En: *Entre la familia, la sociedad y el Estado* (pp. 373-395). Frankfurt-Alemania: VERVUERT.
- Tapia, G. (2009). Un Enfoque Sobre la Investigación Tutelar Administrativa y el Sistema Único e Integral de Atención a Niños, Niñas y Adolescentes en Situación de Abandono. En: Primer Concurso Nacional de Ensayos Jurídicos. Trabajos ganadores. Recuperado de: <http://repositorio.amag.edu.pe/bitstream/handle/123456789/128/Libro%20Primer%20Concurso%20Nacional%20de%20Ensayos%20Juridicos.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Tejada Ripalda, Luis (2014). La infancia y el juego en un Estado Educador. En: *¡A jugar se ha dicho! La infancia, el juego y el orden social* (pp. 27-78). Lima: Fondo Editorial del Congreso del Perú.
- Teubal, Ruth, et al. (2001). *Violencia familiar, trabajo social e instituciones*. Buenos Aires: Paidós.
- Tong, Federico (1998a). Introducción. En: *¿Nacidos para ser salvajes? Identidad y violencia juvenil en los 90*. Maruja Martínez/Federico Tong Editores, (pp. 9-13). Lima: Casa de Estudio del Socialismo SUR, CEAPAZ.
- Tong, Federico (1998b). Los jóvenes pandilleros: solidaridades violentas sin ideologías. En: *¿Nacidos para ser salvajes? Identidad y violencia juvenil en los 90*. Maruja Martínez/Federico Tong Editores (pp.73-97). Lima: Casa de Estudios del Socialismo SUR, CEAPAZ.
- Tubino, Fidel (2015). *La interculturalidad en cuestión*. Lima: Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Ugarteche, Oscar (2010). Para pensar la crisis. En: *La crisis mundial y los pobres*, (pp. 11-30). Lima: Instituto Bartolomé de Las Casas, CEP.
- UNICEF. (Sin fecha). Convención sobre los Derechos del Niño. Recuperado de: [https://www.unicef.org/peru/sites/unicef.org/peru/files/2019-01/convencion\\_sobre\\_los\\_derechos\\_del\\_nino\\_final.pdf](https://www.unicef.org/peru/sites/unicef.org/peru/files/2019-01/convencion_sobre_los_derechos_del_nino_final.pdf)
- UNICEF. (2006). Convención sobre los Derechos del Niño: 60 años unidos por la infancia 1946-2006. Recuperado de: <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>

UNICEF (2013). Promoción del crecimiento y desarrollo de la primera infancia. Buenas prácticas y lecciones aprendidas del programa del *Buen inicio*. Lima: Unicef únete por la niñez.

UNICEF. (2014). Gasto Público en las Niñas, Niños y Adolescentes en el Perú. Metodología y Seguimiento. Recuperado de: <http://repositorio.minedu.gob.pe/bitstream/handle/123456789/4067/Gasto%20p%20c%20bablico%20en%20las%20ni%20c%20blas%20c%20ni%20c%20bl%20os%20y%20adolescentes%20en%20el%20Per%20c%20ba%20metodolog%20c%20ada%20y%20seguimiento.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Urrutia, Adriana, Manuel Burga, Pilar Collantes y Ricardo Cuenca (2020). Niñas, Niños y Adolescentes: una nueva controversia. En: Por una nueva convivencia: La sociedad peruana en tiempos de COVID-19. Escenarios, propuestas de política y acción pública, (pp. 79-97). Lima: Grupo Temático de Ciencias Sociales.

Valencia Corominas, Jorge (1999). Derechos Humanos del Niño en el Marco de la Doctrina de Protección Integral. Lima: Acción por los Niños, Radda Barnen.

Valencia Corominas, Jorge (2014). Los Niños y Niñas de Ayer y Hoy. El Reconocimiento y Ejercicio de sus Derechos. Lima: Save the Children Canadá.

Valenzuela Arce, José Manuel (2020). Heteronomías en las ciencias sociales. Procesos investigativos y violencia simbólica. Argentina: CLACSO.

Vanier, J. (1980). Comunidad de Perdón y Fiesta. España: Narcea, S. A. de Ediciones Madrid.

Vera Miller, Dante (1995). Los Límites de la Inequidad. Lima: CIDIAG.

Vanistendael, Stefan y Jacques Lecomte (2002). La felicidad es posible: Despertar en niños maltratados la confianza en sí mismos: construir la resiliencia. España: GEDISA.

Vásquez, E. (2012). El Perú de los pobres no visibles para el Estado: La inclusión social pendiente a julio del 2012. Recuperado de: <http://srvnetappseg.up.edu.pe/siswebciup/Files/DD1204%20-%20Vasquez.pdf>

Vega, J. (26 de abril 2010). Todos los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a vivir en una familia [Mensaje en un blog]. Recuperado de <http://www.defensoria.gob.pe/blog/todos-los-ninos-ninas-y-adolescentes-tienen-derecho-a-vivir-en-una-familia/>

Wikipedia. (Sin fecha). Donald Woods Winnicott. Recuperado de: [https://es.wikipedia.org/wiki/Donald\\_Woods\\_Winnicott#Conceptos\\_centrales\\_en\\_Wi](https://es.wikipedia.org/wiki/Donald_Woods_Winnicott#Conceptos_centrales_en_Wi)

Zubillaga, Nélida B. (2014). Identidad y diáspora: la paradoja del perpetuo viaje de  
retorno a América. En: Stuart Hall: Desde el Sur: Legados y apropiaciones 208  
(pp.81-94). Argentina: CLACSO.

**APLICADA A LAS TRABAJADORAS SOCIALES DE LA DIRECCIÓN DE INVESTIGACIÓN TUTELAR**

La presente encuesta es el principal Instrumento de recolección de información aplicado a trabajadoras sociales que laboran en las instancias de Investigación Tutelar MIMP para investigar el aporte social en la optimización de casos de los niños en presunto estado de abandono. Por ello agradecemos de antemano sus respuestas las que serán de incalculable valor.

**Fecha .....**

**Nºde Encuesta.....**

**Nombres y Apellidos .....**  
**(Opcional)**

**I. IDENTIFICACION**

1. Tiempo de servicio de la Trabajadora Social en la Dirección de Investigación Tutelar (DIT):

- A) De 1 a 2 años( )
- B) De 3 a 4 años( )
- C) De 5 años a más( )

2. Lugar donde trabajó antes:

A) Sector público

- a) Educación( )
- b) Salud( )
- c) CEM( )
- d) DEMUNA( )
- e) Yachay( )
- e) Otros .....

B) Sector privado

- a) Empresa( )
- b) ONG( )
- c) Iglesia( )
- d) Organización comunal( )
- e) Otros.....

**II. DESCRIPCION DEL TRABAJO QUE REALIZA**

3. ¿Qué personas son las que más acuden a las entrevistas en los casos de presunto estado de abandono del Niño, Niña o Adolescente (NNA)? MARQUE CADA ALTERNATIVA CON UN NÚMERO DEL 1 AL 3, SIENDO:

- POCO FRECUENTE (1)
- REGULAR FRECUENCIA (2)
- MAYOR FRECUENCIA (3)

- a) La mamá( )
- b) el papá( )
- c) Ambos padres( )
- d) Un hermano( )
- e) Abuela materna( )
- f) Abuela paterna( )
- g) Padrinos( )
- h) Vecinos( )
- i) Representante de una institución( )

4. ¿A qué autoridad local recurre usted cuando llega al distrito donde vive la familia del NNA?

.....  
.....

5. ¿Qué explicación da la madre o familiar sobre las causas de presunto estado de abandono de su hijo o hija?

.....  
.....

6. En las visitas domiciliarias del último mes constata que los NNA viven con

.....

MARQUE CADA ALTERNATIVA CON UN NÚMERO DEL 1 AL 3, SIENDO:  
POCO FRECUENTE (1)  
REGULAR FRECUENCIA (2)  
MAYOR FRECUENCIA (3)

- a) La madre y el padre( )
- b) Sólo con uno de ellos( )
- c) Vive la madre con otra pareja y los hijos que tiene con éste( )
- d) Vive la madre con sus hijos y familiares cercanos( )
- e) Otros.....

7. ¿Cuánto tiempo la familia del NNA está viviendo en esa casa o cuarto<sup>29</sup>?

- a) Menos de 1 año( )
- b) De 1 a 2 años( )
- c) Más de 3 años( )

8. ¿Dónde vivían antes de llegar a ese lugar<sup>30</sup>?

- a) En provincia( )
- b) En casa de familiares( )
- c) Otro distrito de Lima( )
- d) Otro.....

9. ¿En qué trabaja la familia del NNA en presunto estado de abandono?

- a) Trabajo de la madre.....
- b) Trabajo del padre .....
- c) otros familiares .....

10. Señale según usted algunas causas de presunto abandono infantil y adolescente. Escribalas en orden de prioridad.

- a) b)
- c) d)

**III. INTERVENCION DEL TRABAJADOR SOCIAL**

11. ¿Cuáles son las 3 funciones más importantes que realiza como TRABAJADOR SOCIAL en la DIT?

- a).....
- b).....
- c).....

12. ¿Cuáles son los problemas más importantes que se presentan en la Investigación Tutelar?

- a) Con las familias.....

<sup>29</sup>Según el tiempo de residencia las redes sociales son más fuertes y los vecinos del lugar nos puede dar más información

<sup>30</sup>Si son migrantes de primera generación o tienen familiares en la ciudad es posible rehabilitar las redes familiares más cercanas

- b) Con el equipo .....
- c) Con la parte administrativa .....
- d) Otros .....

13. ¿Qué acciones o estrategias aplica cuando surgen estos problemas?

- a) Con las familias .....
- b) Con el equipo .....
- c) Con la parte administrativa .....
- d) Otros.....

14. Díganos tres normas o leyes de Investigación Tutelar que le son más útiles?

- a)
- b)
- c)

15. ¿Qué logros ha tenido como trabajador social de la DIT?

- a)
- b)
- c)

16. ¿Qué limitaciones y/o dificultades ha tenido como trabajador social de la DIT?

- a)
- b)
- c)

17. ¿Qué acciones sugiere para disminuir las dificultades existentes en su trabajo en la DIT?

- a)
- b)
- c)

18. ¿En qué acciones o espacios de intervención se articula más con los otros profesionales del equipo de la DIT?

- a)
- b)
- c)

19. ¿Cuáles son las competencias que debe tener un trabajador social en la investigación tutelar?

- a)
- b)
- c)

20. ¿Quiere decirnos algo respecto a la encuesta? ¿Faltó preguntar algo importante sobre el tema? ¿Tiene alguna sugerencia escríbala por favor?

.....  
.....  
.....

**GRACIAS**



**Esquema 2: Contenidos de las competencias que conforman la competencia de acción.**

<b>Competencia técnica</b>	<b>Competencia metodológica</b>	<b>Competencia social</b>	<b>Competencia participativa</b>
-Continuidad-	-Flexibilidad-	-Sociabilidad-	-Participación-
<i>Conocimientos, destrezas, aptitudes</i>	<i>Procedimientos</i>	<i>Formas de comportamiento</i>	<i>Formas de organización</i>
transciende los límites de la profesión	procedimiento de trabajo variable	individuales: disposición al trabajo	capacidad de coordinación
relacionada con la profesión	solución adaptada a la situación	capacidad de adaptación	capacidad de organización
profundiza la profesión	resolución de problemas	capacidad de intervención	capacidad de relación
amplía la profesión	pensamiento, trabajo, planificación, realización y control	interpersonales: disposición a la cooperación	capacidad de convicción
relacionada con la empresa	autónomos	honestidad	capacidad de decisión
	capacidad de adaptación	rectitud	capacidad de responsabilidad
		altruismo	capacidad de dirección
		espíritu de equipo	