

Propuesta de Programa Presupuestal Estratégico para el Incremento de la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes





Propuesta de Programa Presupuestal Estratégico para el Incremento de la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes



Save the Children



Mesa de Concertación
para la Lucha contra la Pobreza

Propuesta de Programa Presupuestal Estratégico para el Incremento de la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes

Elaborado por:

María Elena Iglesias (CESIP) Consultora

Con el apoyo de:

Lourdes Febres (Acción por los Niños)

Saúl Flores Arroyo (Aldeas SOS)

Germán Guajardo (ANAR)

Cristian Sipion (Every Child)

Ernesto Gálmez (INABIF)

Pilar Cristobal (IFEJANT)

Antonio Torres (DINNA/MIMDES)

Carmen Lora (MCLCP)

María Peche (Poder Judicial del Perú)

María José Gómez (Save the Children)

Ana María Márquez (Save the Children)

Sophie Mareschal (UNICEF)

Marcela Castillo (UNICEF)

©Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza

Calle Ureta 147, Miraflores, Lima - Perú

Teléfono 511-4472006

www.mesadeconcertacion.org.pe

Hecho el Depósito Legal de la Biblioteca Nacional del Perú N° 2015-17547.

Tiraje 1000 ejemplares

Lima, diciembre 2015

Impreso en Nueva Empresa S.A.C.

Av. Jose Galvez 1431 - Santa Beatriz - Lima

Queda permitida la reproducción total o parcial siempre que se cite la fuente.

Esta es una reproducción del documento entregado el año 2009 al Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES).

PRESENTACIÓN

El año 2009, con motivo del XX Aniversario de la aprobación de Convención de los Derechos del Niño, las instituciones del Colectivo Interinstitucional por los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, asumieron como un tema central, la protección frente a las diversas formas de violencia directa de la que eran y siguen siendo víctimas las niñas niños y adolescentes del Perú.

Además de las propuestas para prohibir legalmente el castigo físico y humillante, se vio por conveniente promover un rol activo del Estado en la protección de la infancia. Para el análisis de la problemática y formulación de la propuesta, el Colectivo conformó un grupo especial de trabajo al interior del cual se llevó adelante la discusión sobre qué hacer frente a la situación de violencia. Para desarrollar la propuesta, el Grupo contó para ello con el apoyo de Save The Children y por su intermedio de una consultora externa.

En especial se vio por conveniente promover un rol activo del Estado en materia de prevención de la violencia contra la infancia mediante la creación de un Programa presupuestal estratégico para el Incremento de la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes frente a la Violencia, que permitiese lograr un adecuado financiamiento a las intervenciones públicas orientadas a atender a las niñas niños y adolescentes víctimas de violencia. Propuesta que fue alcanzada en su momento al Ministerio de la Mujer y el Desarrollo Social-MIMDES y que hoy publicamos como parte de la contribución al desarrollo de una política pública más proactiva en ese campo.

La propuesta de contar con un programa presupuestal estratégico para enfrentar el tema de violencia sigue el camino empezado el año 2008 con los programas Articulado Nutricional, Salud Materna Neonatal y Logros de Aprendizaje. Camino que reconoce el derecho ciudadano, la responsabilidad del Estado, la necesaria concurrencia de diversas instancias públicas, las actividades específicas que cada una de ellas debe realizar para garantizarlo, lo que demanda la asignación de recursos para tal fin; en este caso, proteger a las NNA de la violencia de la que son víctimas.

Lo que hoy nos anima a publicarlo y promover su discusión es la vigencia de la violencia contra la infancia, la necesidad de enfrentarla, de prevenirla por todos los medios y la convicción creciente que liberar a las niñas, niños y adolescentes de ese flagelo, es una condición fundamental para quebrar su transmisión intergeneracional y revertir la escalada de todas las formas de violencia que nos aquejan como sociedad.

Diciembre 2015
Federico Arnillas Lafert
Presidente

Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza

“Los niños y niñas han sufrido durante siglos la violencia de los adultos sin ser vistos ni oídos. Ahora que la escala y los efectos de la violencia contra los niños y niñas comienzan a ser visibles, no se puede permitir que los niños y niñas sigan esperando la protección eficaz a la que tienen un derecho incuestionable”

Pinheiro, Paulo Sérgio
Informe mundial sobre la violencia
contra los niños y niñas
Naciones Unidas Ginebra, 2006

INTRODUCCIÓN

Los niños, niñas y adolescentes de nuestro país -tal como en todos los países del mundo- conviven con diversas formas de violencia que, en algunas de sus modalidades, son incluso percibidas como normales y propias de las necesidades de la crianza y la socialización.

La violencia interpersonal, colectiva y estructural a la que se ven sometidos niños, niñas y adolescentes en el mundo es un fenómeno complejo, de magnitud imposible de calcular (especialmente por la capacidad de la violencia interpersonal para “normalizarse” en las relaciones humanas) y de consecuencias nefastas a diferentes niveles de la vida individual y el desarrollo social.

Como lo señala el Estudio Mundial sobre la violencia hacia los niños, niñas y adolescentes, ejecutado por encargo de Naciones Unidas, se trata de un fenómeno que se puede prevenir y revertir. La gravedad del problema, su condición de limitante central para el real ejercicio de derechos, el hecho de que es posible actuar para transformar las condiciones que promueven la violencia, comprometen y convocan en esa tarea al conjunto de actores sociales.

Este documento presenta una propuesta de Programa Presupuestal Estratégico dirigido a disminuir la violencia contra los niños, niñas y adolescentes. Dicha propuesta se centra en el funcionamiento de lo que “formalmente” podría denominarse Sub-Sistema de Protección de niños, niñas y adolescentes frente a la violencia, el cual estaría conformado por el conjunto de servicios públicos y privados que desarrollan acciones vinculadas a alguno de los aspectos relacionados con la violencia hacia la infancia y la adolescencia.

Nuestro país tiene un amplio marco normativo el cual aunque necesita ser perfeccionado -en un camino que gradualmente va a ir demandando modificaciones y ajustes- ofrece los mecanismos y coberturas que permitirían ir estructurando este componente del Sistema Nacional de Atención Integral a Niños, Niñas y Adolescentes (SNAINA).

Esta propuesta de programa presupuestal se elabora -en la medida de lo que es posible para un problema tan complejo como la violencia- siguiendo las directivas del Presupuesto por Resultados (PpR) para que la intervención estatal en este problema pueda darse dentro de los marcos de eficiencia y modernidad que este enfoque representa. Busca, tal como lo plantea la metodología del PpR, “articular desde los resultados (solución de problemas de la población) asociados a las políticas públicas, las acciones y medios necesarios para su ejecución, en el marco del proceso presupuestario”.

I. ELABORACIÓN Y VALIDACIÓN DEL DIAGNÓSTICO

1. MODELO CONCEPTUAL

El Estudio Mundial emprendido por el experto independiente para las Naciones Unidas denominó al fenómeno de estudio “Violencia” hacia niños, niñas y adolescentes. Esta denominación abre la posibilidad formal de incorporar al abordaje de las interacciones inadecuadas con los niños, niñas y adolescentes, una serie de formas de relación que antes habían sido dejadas de lado. Expresa una apertura en la comprensión de esta problemática, comprensión que ha evolucionado desde una lectura inicial centrada en las consecuencias y el daño, visible hasta una mirada que, partiendo desde los derechos del niño, niña y adolescente, reconoce como violencia toda situación que impida que el niño, niña o adolescente pueda disfrutar de todo aquello que necesita por su condición de persona y para el desarrollo de las plenitud de sus posibilidades en cada momento de su vida y en todo entorno que le acoja.

La definición de la violencia hacia la infancia y la adolescencia -maltrato en su abordaje habitual- ha representado un reto para quienes intervienen en él; principalmente debido a la diversidad de comprensiones y criterios utilizados en su estudio.

Para la elaboración de este PPE se parte de las referencias utilizadas por el Informe del experto

independiente para el Estudio de la Violencia contra los niños de las Naciones Unidas. Una primera referencia utilizada en el informe es la definición que propone la Convención sobre los Derechos de Niño:

“ Toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual. ”

La segunda referencia tomada por el informe del experto independiente es el Informe mundial sobre la violencia y la salud (OMS-OPS, 2002):

“ Violencia es el uso deliberado de la fuerza física o el poder, ya sea en grado de amenaza o efectivo, contra un niño, por parte de una persona o un grupo, que cause o tenga muchas posibilidades de causar perjuicio efectivo o potencial a la salud del niño, a su supervivencia, desarrollo¹ ”

En relación con esta definición es importante llamar la atención sobre dos aspectos:

- a. El primero es el relativo a la mención del carácter “deliberado” del uso de la fuerza o poder. Esta mención puede complicar la comprensión de las situaciones de violencia ya que no señala el sentido del “carácter deliberado”. Deliberado significa voluntario, preparado, intencional y estas características no siempre se cumplen en las situaciones que implican violencia para el niño, niña o adolescente. Qué pasa por ejemplo con una madre que pierde la paciencia y golpea a su hijo porque no obedece a sus reiterados llamados de atención. Se trata obviamente de una situación violenta pero no ha habido aquí premeditación o preparación. Se entiende que esta precisión busca discriminar las situaciones en las que accidentalmente se causa algún tipo de daño o perjuicio al niño o niña; por ejemplo un padre que sin darse cuenta choca con su hijo al voltear abruptamente y le lastima. Aquí es entonces importante precisar que la intencionalidad o deliberación de la violencia más que con el causar daño tiene que ver con el control y la imposición del punto vista, interés o necesidad de quien tiene la fuerza física o el poder². Esta precisión es importante para comprender luego con mayor claridad los elementos vinculados a la producción de la violencia.
- b. El segundo aspecto a resaltar es el referido a la mención de la “generación de perjuicio o posible perjuicio en el niño, niña o adolescente”. Este aspecto también podría resultar en una dificultad para catalogar una situación como violenta. ¿Cuál es la referencia para determinar que una situación ha causado -y especialmente que podría causar- un perjuicio?

1 Se trata de una adaptación, al caso de los niños, niñas y adolescentes, de la definición formulada en el Informe de OMS-OPS: “Violencia es el uso intencional de la fuerza física o el poder, real o por amenaza, contra la persona misma, contra otra persona, o contra un grupo comunidad que puede resultar en o tiene alta probabilidad de resultar en muerte, lesión, daño psicológico, problemas de desarrollo o privación” (Informe mundial sobre la violencia y la salud, OMS,- OPS, 2002)

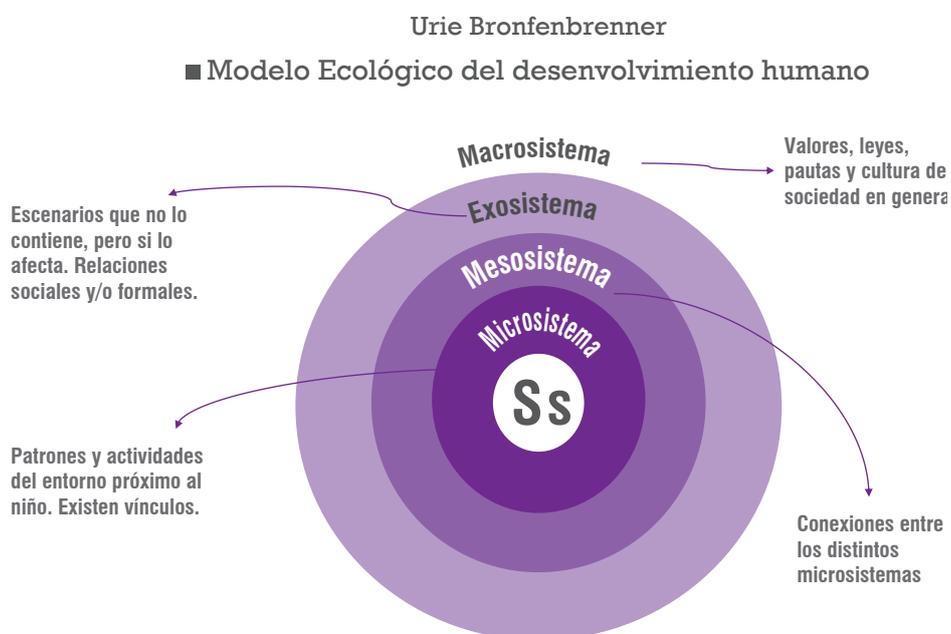
2 “Si bien es dañina en sus efectos, su intención última no es dañar sino someter, doblegar, dominar, paralizar. La violencia es una forma de avasallamiento que intenta apoderarse de la libertad y de la dignidad de quien la padece, de su voluntad, de su pensamiento, de su intimidad” (M.Nudelman, M.S.Varela)

Para esclarecer esto generalmente se ha utilizado la mirada adulta, sin embargo también se ha llegado a establecer que en esta determinación intervienen una diversidad de elementos. Las primeras definiciones sobre el maltrato contra la infancia pusieron el énfasis sobre el daño físico y posteriormente sobre las otras dimensiones de la persona. El trabajo sobre el tema y el reconocimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, han permitido trascender estos límites de la definición, la cual se ubica ahora en el marco del respeto a sus derechos y la protección de su pleno desarrollo. En este sentido la referencia para determinar la ocurrencia o posible ocurrencia de perjuicio debe considerar la edad, las condiciones de vulnerabilidad y la satisfacción adecuada de las necesidades del niño o niña en cada momento de su desarrollo³. Estas necesidades se refieren a aquellos cuidados específicos indispensables para que los procesos que corresponden a la vida humana se desarrollen adecuadamente.

Estas precisiones no hacen sino enfatizar la complejidad del fenómeno. Al igual que su definición la determinación de su etiología ha sido y es también una tarea compleja. A lo largo de los casi 50 años de reconocimiento oficial de la existencia del maltrato hacia los niños, niñas y adolescentes⁴, las teorías sobre su origen han ido cambiando y tornándose más completas, desde los modelos de causa única hasta un modelo integrado que es el que se maneja actualmente.

Lo que la investigación -aún joven y con muchas dificultades por la misma naturaleza del fenómeno⁵- ha llegado a determinar es que ningún factor por sí solo explica la violencia y que ésta es más bien el resultado de la acción recíproca y compleja de factores individuales, relacionales, sociales, culturales y ambientales.

Esta forma de comprender el origen de la violencia es lo que se conoce como el **modelo ecológico**. En el caso del maltrato infantil son James Garbarino (1977) y Jay Belsky (1980) quienes lo desarrollaron a partir del modelo ecológico del desarrollo humano propuesto por Urie Bronfenbrenner (1977, 1979).



3 “Todo niño, niña y adolescente tiene una serie de derechos referidos a la satisfacción de sus necesidades fundamentales. Éstas deben ser la referencia de fondo, que oriente la prevención, la toma de decisiones y la ayuda” (F. López Sánchez)

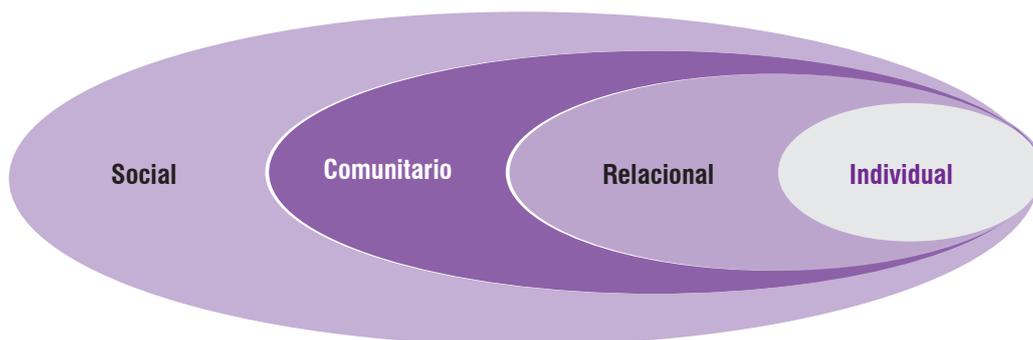
4 En 1962 se publicó en el Journal of the American Medical Association (Revista de la Asociación Médica Americana) el artículo, escrito por Henry Kempe y sus colaboradores (1962), “The Battered Child Syndrome” (El síndrome del niño golpeado).

5 “La mayoría de los estudios que han analizado las relaciones entre el maltrato infantil y factores antecedentes han empleado diseños retrospectivos. Este acercamiento produce lo que Garmezy (1977) denomina el “error etiológico”, según el cual el análisis retrospectivo siempre produce una <causa>” (García Fuster E., 1992).

Este modelo ecológico de Bronfenbrenner se aplicó no sólo a la explicación del maltrato de niños y niñas a través de la adaptación de Belsky (1980), sino que posteriormente se le utilizó para explicar a la violencia juvenil y luego la violencia de pareja y el maltrato de las personas mayores.

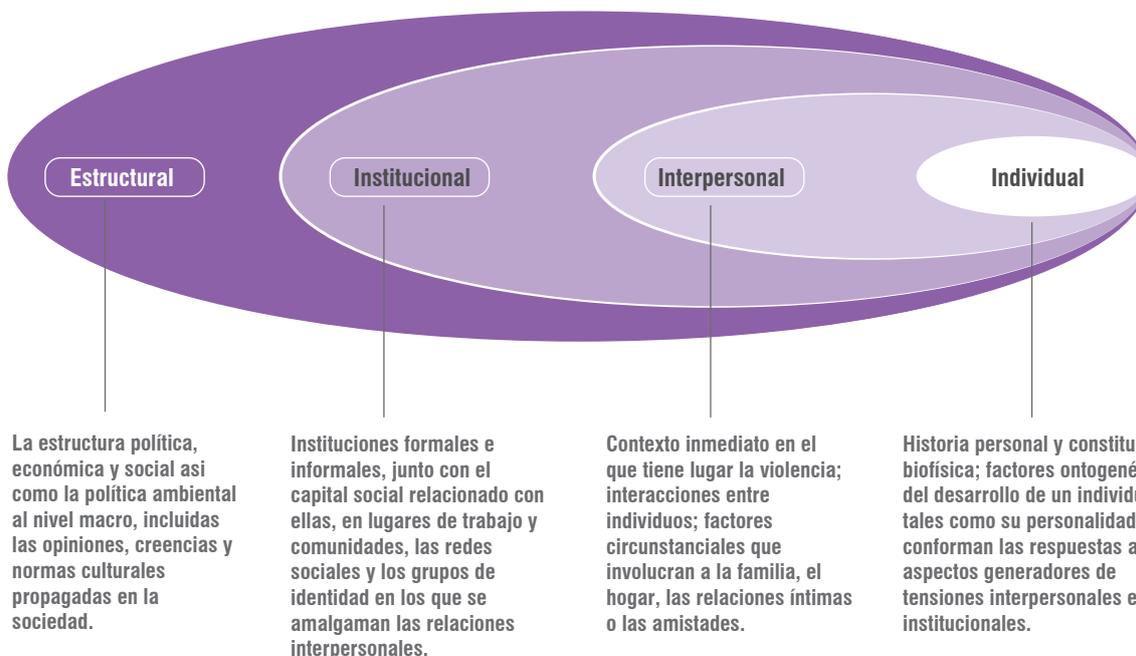
Es el modelo al que el Informe Mundial Sobre Violencia de OMS y OPS hace referencia a través del siguiente gráfico:

■ Modelo ecológico para comprender la violencia



Su aplicación para la comprensión de la violencia implica los aspectos que se describen en la siguiente figura (tomada de C. Mosser, 2002).

■ Modelo integrado de la causalidad de la violencia



Belsky (1980), a partir de este modelo ecológico propone que el maltrato infantil está múltiplemente determinado por fuerzas que actúan en el individuo, en la familia, en la comunidad y en la cultura en la que el individuo y la familia están inmersos y que estos determinantes múltiples están ecológicamente anidados uno dentro de otro.

El modelo formulado por Belsky integra a la propuesta de Bronfenbrenner (1977, 1979), la formulación de la importancia del desarrollo ontogenético propuesta por Tinbergen (1951). De esta manera el modelo proporciona un esquema útil para considerar simultáneamente los distintos contextos implicados en la violencia hacia niños, niñas y adolescentes, así como las diferencias individuales de los padres o cuidadores adultos que son el resultado de sus propias historias personales y otras características particulares.

Esta síntesis da lugar a un modelo conceptual que permite ordenar de forma coherente, en cuatro niveles de análisis, los factores y procesos explicativos que, a través de la investigación, se han ido identificando como contribuyentes a la etiología de la violencia hacia los niños, niñas y adolescentes. Estos niveles son:

- a. El desarrollo ontogenético: correspondiente a los elementos individuales que tanto los adultos responsables del niño o niña como éste o ésta última aportan a la relación.
- b. El microsistema: que corresponde al contexto más íntimo en el que las relaciones se dan así como a las interacciones entre esos contextos más inmediatos. Para el caso de los niños, niñas y adolescentes, se trataría del entorno familiar y, más adelante la escuela y las relaciones personales que ahí establece.
- c. El exosistema: en términos de Bronfenbrenner, “las estructuras sociales, tanto formales como informales (por ejemplo, el mundo del trabajo, el vecindario, redes de relaciones sociales, la distribución de bienes y servicios), que no contienen en sí mismas a la persona en desarrollo, aunque rodean y afectan el contexto inmediato en el que se encuentra la persona y, por lo tanto, influyen, delimitan o incluso determinan lo que ocurre allí”.
- d. El macrosistema: representa los valores culturales y sistemas de creencias que permiten y fomentan el maltrato infantil a través de la influencia que ejercen en los otros tres niveles, el individuo, la familia y la comunidad, (Belsky, 1980).

Desde este modelo conceptual puede apreciarse el rol causal potencial que cada uno de esos factores desempeña individualmente y, además su interacción en la etiología de la violencia.

Para complementar este modelo Cicchetti y Rizley (1981) aportan los conceptos de factores de riesgo y factores de compensación, tomando en cuenta esto, la violencia puede ser comprendida únicamente desde una perspectiva multifactorial, en la que las influencias de distintos factores de riesgo y de compensación o protección se consideren simultáneamente. Estos factores de compensación pueden ordenarse, asimismo, de acuerdo con los niveles ecológicos de análisis propuestos por Belsky (Kaufman y Zigler, 1989) (ver Tabla 1).

Tabla 1

■ Factores de riesgo del maltrato infantil:
Niveles Ecológicos

(Fuentes: Belsky, 1980; De Paúl et al., 1988; Kaufman y Zigler, 1989)

DESARROLLO ONTOGENÉTICO	MICROSISTEMA	EXOSISTEMA	MACROSISTEMA
FACTORES DE RIESGO			
<ul style="list-style-type: none"> • Historia de malos tratos. • Historia de desatención severa. • Rechazo emocional y falta de calor afectivo en la infancia. • Carencia de experiencia en el cuidado del niño. • Ignorancia acerca de las características evolutivas del niño y sus necesidades. • Historia de desarmonía y ruptura familiar. • Pobre autoestima. • Bajo C.I. • Pobres habilidades interpersonales. • Falta de capacidad empática. • Poca tolerancia al estrés. • Estrategias de Coping inadecuadas. • Problemas psicológicos. 	<p>Interacción Paterno-Filial</p> <ul style="list-style-type: none"> • Desadaptada. • Ciclo ascendente de conflicto y agresión • Técnica de Disciplina coercitivas. <p>Relaciones conyugales</p> <ul style="list-style-type: none"> • Conflicto conyugal • Estrés permanente. • Violencia y agresión. <p>Características del niño</p> <ul style="list-style-type: none"> • Prematuro. • Bajo peso al nacer. • Poco responsivo • Apático. • Problemas de conducta. • Temperamento difícil. • Hiperactivo. • Handicaps físicos. • Tamaño familiar. • Padre único. • Hijos no deseado. 	<p>Trabajo</p> <ul style="list-style-type: none"> • Desempleo Falta de dinero pérdida del rol pérdida de autoestima y poder estrés conyugal Insatisfacción laboral Tensión en el trabajo. <p>Vecindario y comunidad</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aislamiento social. • Falta de apoyo social. <p>Clase social</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Crisis económica • Alta movilidad social • Aprobación cultural del uso de la violencia. • Aceptación cultural del castigo corporal en la educación de los niños. • Actitud hacia la familia, la mujer, la paternidad-maternidad. • Actitud hacia la infancia, los niños como posesión.
FACTORES DE COMPENSACIÓN			
<ul style="list-style-type: none"> • C.I. elevado. • Reconocimiento de las experiencias de maltrato en la infancia. • Historia de relaciones positivas con un padre. • Habilidades y talentos especiales. • Habilidades interpersonales adecuadas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Hijos físicamente sanos. • Apoyo del cónyuge o pareja. • Seguridad económica. 	<ul style="list-style-type: none"> • Apoyos sociales efectivos. • Escasos sucesos vitales estresantes. • Afiliación religiosa fuerte y apoyativa. • Experiencias escolares positivas y buenas relaciones con los iguales. • Intervenciones terapéuticas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Prosperidad económica. • Normas culturales opuestas al uso de la violencia. • Promoción del sentido de responsabilidad compartida en el cuidado de los niños.

A todo esto habría que agregar la teoría de Milner (1994) sobre el procesamiento de la información social y la teoría del estrés y del afrontamiento de Hillson y Kuiper (1995), que corresponden a los modelos de tercera generación de comprensión de la violencia contra la infancia. La primera de las teorías mencionadas se refiere a la forma con que las personas, en este caso los autores de la violencia, procesan la información que reciben del entorno, en este caso en relación con el niño o niña. La segunda hace referencia a la forma en que estos mismos autores de la violencia manejan las situaciones de estrés. Estos dos aspectos podrían incorporarse al nivel ontogénico o dimensión individual del esquema ya revisado.

Una serie de estudios sostienen la coherencia y valor del modelo ecológico. Existen investigaciones que han encontrado asociación entre el maltrato infantil y algunas características correspondientes a los distintos niveles considerados en el modelo:

Asociación entre maltrato y prácticas de crianza inadecuadas: Cerezo y D'Ocon, 1995; Gaudin, Polansky, Kilpatrick y Shilton, 1996; Gershater-Molko, Lutzker y Shelman, 2002; Kapitanoff, Lutzker y Bigelow, 2000; Kavanagh, Youngblade, Reid y Fagot, 1998; Trickett y Susman, 1998; Whipple y Webster-Stratton, 1991.

Asociación entre maltrato y escasas habilidades para el cuidado del niño, escaso conocimiento de las etapas evolutivas, las atribuciones y expectativas distorsionadas de la conducta infantil, la poca comprensión de las formas adecuadas de manifestación del afecto y el conocimiento insuficiente respecto a los métodos alternativos de disciplina: Parke y Collmer, 1975; Wolfe, 1987; Bigelow y Lutzker, 2000.

Asociación entre maltrato y dificultad para expresar y reconocer emociones, expectativas inadecuadas en cuanto a capacidades de los hijos (especialmente en las madres): Corp. Y Haynes, 1987; Camras, Ribordy, Hill y cols, 1988; Britner y Reppucci, 1997.

Asociación entre maltrato y expectativas irrealistas de los padres respecto a la madurez de la conducta de sus hijos: Oliva Moreno, Palacios y Saldaña, 1995; Thompson y Wyatt, 1999.

Asociación entre maltrato y pertenecer a una clase social desfavorecida, habitar en un entorno conflictivo: Vasta, 1982.

Asociación entre abandono físico o negligencia y falta de habilidades para el cuidado de los niños y desconocimiento de sus necesidades: Herrenkohl, Herrenkohl y Egolf, 1983; Ezzell, Swenson y Faldowski, 1999; Pelcovitz, Kaplan, Ellenberg y cols., 2000; Black, Hayman y Smith, 2001.

Igualmente entre aumento del maltrato y formas de organización de la comunidad, mayor concentración de población excluida, marginal, con problemas de delincuencia en determinados barrios: Garbarino y Kostelny, 1992; Bursik y Grasmick, 1993; Coulton, Korbin, Su y Chow, 1995; Fryer y Miyoshi, 1996.

Una investigación de Moreno Manso, 2004, que trabaja con una muestra de 107 familias y 256 menores de edad en clara situación de maltrato, encuentra que la mitad de las familias viven en condiciones inadecuadas de vivienda; todas las familias viven en barrios con deficiencias más o menos graves de servicios; alrededor del 60% de las familias tienen niveles educativos medio o medio bajo; el 100% de familias tiene hábitos de crianza problemáticos, negativos o muy desadaptados.

La frustración económica y el abuso de sustancias, especialmente el alcohol (Farrington, 1996) están

altamente correlacionadas con el cuidado disfuncional de los niños y niñas (Koss y Dinero, 1985; Berenson, Miguel y Wilkinson, 1992).

Las prácticas de crianza que incluyen el castigo físico están influidas por normas culturales y de grupo, por actitudes valorativas, y por las habilidades y eficiencias individuales (Daro, 1988; Weinman, Schreiber y Robinson, 1992; Herrerías, 1988).

Si bien la violencia contra la infancia puede encontrarse en todas las clases sociales y en las familias de todos los niveles de ingresos económicos (Pedraza, 1986), los casos conocidos de maltrato infantil y negligencia se observan desproporcionalmente en las familias con ingresos económicos bajos (National Center of Child Abuse and Neglect, 1988).

En Puerto Rico, los informes de las agencias que tratan con el problema de abuso infantil señalan que las familias que confrontan esta situación coinciden con la descripción de una familia multi problemática (Olmo, 1979).

En un estudio realizado en Bolivia (DNI, 1991) se aceptó la hipótesis de que a medida que la inestabilidad familiar se incrementa y las necesidades económicas son más apremiantes, la cantidad de niños y niñas maltratados aumenta considerablemente. Los investigadores encontraron que a mayor nivel económico correspondía una mayor destreza social para aplicar castigos sutiles, menos visibles, pero igualmente perjudiciales.

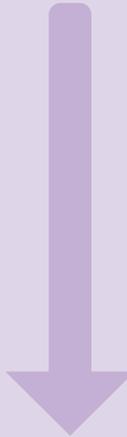
La relación del maltrato infantil varía en relación directa con la disponibilidad, adecuación y el uso de recursos comunitarios de apoyo por parte de la familia. Las madres de sectores urbanos y rurales que son negligentes, evidencian menos apoyo disponible de redes informales en comparación con las madres no negligentes (Polansky, Gaudin, y Davis, 1985).

La ausencia de contactos sociales, la escasa o ninguna participación en grupos y organizaciones, así como los factores actitudinales hacia el vecindario y la comunidad son variables asociadas con el maltrato a los niños y niñas. Los padres y las madres que perciben a la comunidad como un entorno de poco sostén se distancian evitando el contacto social. Por consiguiente, los miembros de la comunidad tienden a distanciarse de los padres que maltratan a sus hijos o hijas. Se ha observado que en el caso de las madres abusivas sus redes de apoyo informales aparentan ser más débiles y ofrecen menos apoyo (Gaudin y Pollane, 1983). Por otro lado, las madres que están más satisfechas con su apoyo social aprecian más a sus hijos(as) y son menos controladoras (Jennings, Stagg, y Connors, 1991).

Como puede apreciarse la evidencia sobre la que se sostiene el modelo ecológico es consistente. Existen, sin embargo, dificultades en las metodologías de investigación que tienen que ver fundamentalmente con la naturaleza de la violencia. Igualmente, la mayoría de las y los investigadores están de acuerdo en la necesidad de tomar en cuenta cada tipo de maltrato por separado para identificar cuáles de las variables identificadas son las prioritarias en cada uno de los tipos para poder orientar mejor los programas de prevención.

Una visión que integra de esta manera los contextos y situaciones que favorecen la violencia permite también ubicar la forma en que las distintas expresiones de violencia en la sociedad están imbricadas las unas con las otras. No son expresiones aisladas sino que se alimentan mutuamente. Esta vinculación y la necesidad de que la intervención sobre la violencia se dé en forma integrada, han sido señaladas muy explícitamente por C. Mosser (2002) y se expone en el siguiente gráfico:

Tabla 2
Cuadro Ilustración de los tipos de violencia en América Central

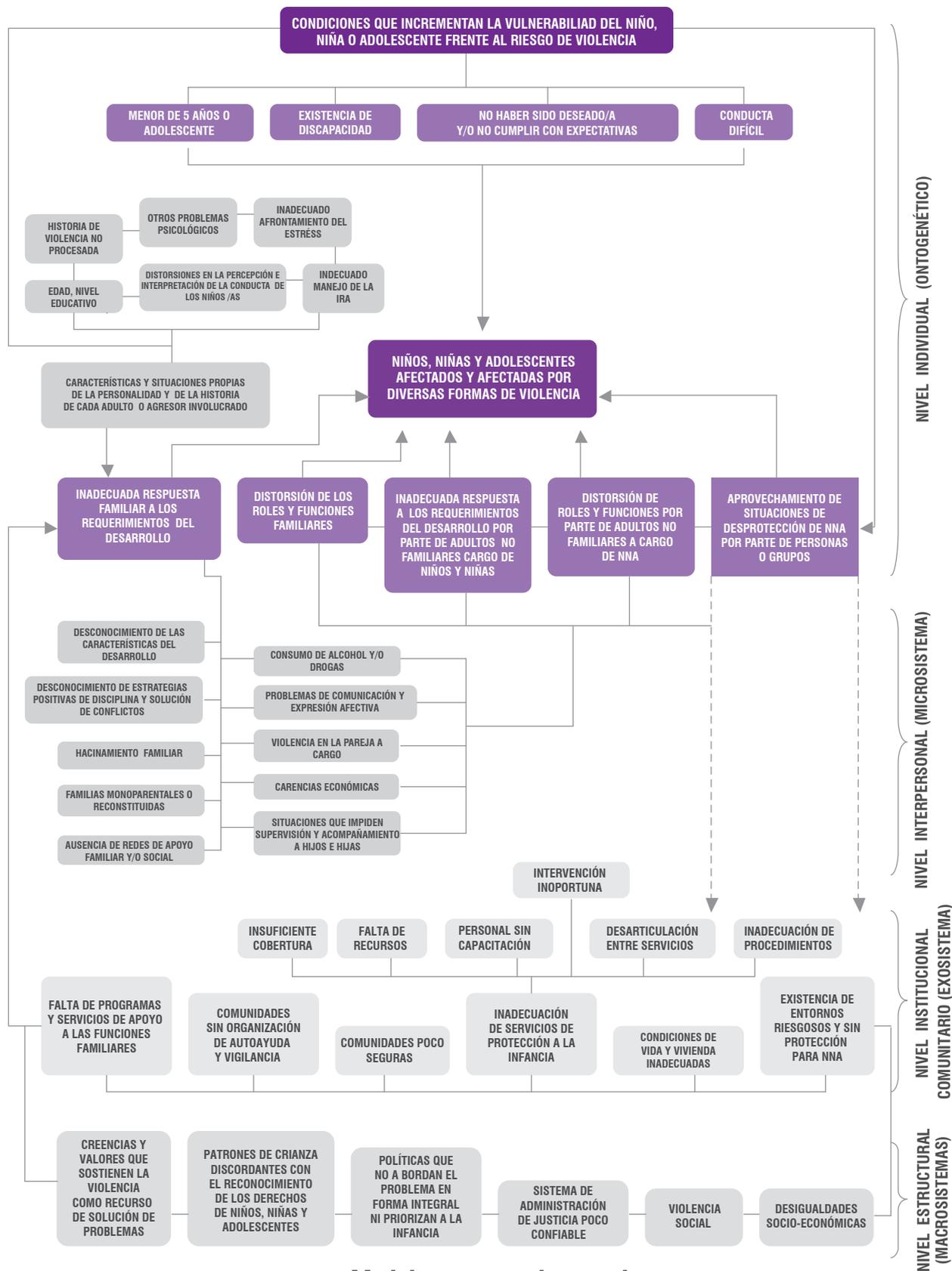
Dirección primaria del continuo de violencia	Categoría de violencia	Tipos de violencia por agresores y/o víctimas	Manifestaciones	Dirección secundaria del continuo de violencia
 <p data-bbox="231 1243 414 1478">La violencia social intrahogares hace que los jóvenes abandonen el hogar y estén en riesgo ante una diversidad de violencia callejera</p>	Política / institucional	Violencia institucional del Estado y otras instituciones "informales", incluido el sector privado	Muertes extrajudiciales causadas por la policía Limpieza social dirigida por el Estado o la comunidad de pandillas y niños de la calle Linchamiento	 <p data-bbox="1157 436 1348 571">Violencia institucional estatal que ocasiona falta de confianza en la policía y el sistema judicial</p>
	Institucional / Económica	Crimen organizado Intereses comerciales	Intimidación y violencia como medio para resolver disputas económicas Secuestros Robo armado Narcotráfico Robo de automóviles y otro contrabando Trata de armas blancas Tráfico de prostitutas y emigrantes al Estados Unidos	
	Económica / social	Pandillas (Maras)	Violencia "territorial" colectiva: robo, hurto	
	Económica	Delincuencia/Robo	Hurto callejero, robo	
	Económica / social	Niños de la calle (niños y niñas)	Robo menor	
	Social	Violencia doméstica entre adultos	Abuso físico o psicológico hombre-mujer	
	Social	Abuso infantil: niños y niñas	Abuso físico y sexual especialmente prevaleciente en el caso de padrastros, aunque también de tios	
	Social	Conflicto intergeneracional entre padres e hijos (tanto jóvenes como adultos especialmente de tercera edad)	Abuso físico y psicológico	
	Social	Violencia gratuita / rutinaria diaria	Falta de ciudadanía en áreas como tráfico, agresividad al conducir, riñas en bares y confrontaciones callejeras	

Esta idea de la violencia como un continuo es muy importante para orientar una priorización de “causas” y de intervenciones subsecuentes, especialmente en un problema de tan enorme complejidad. Abonan a esta consideración de la violencia como un continuo, las siguientes características y hallazgos en relación a aquella.

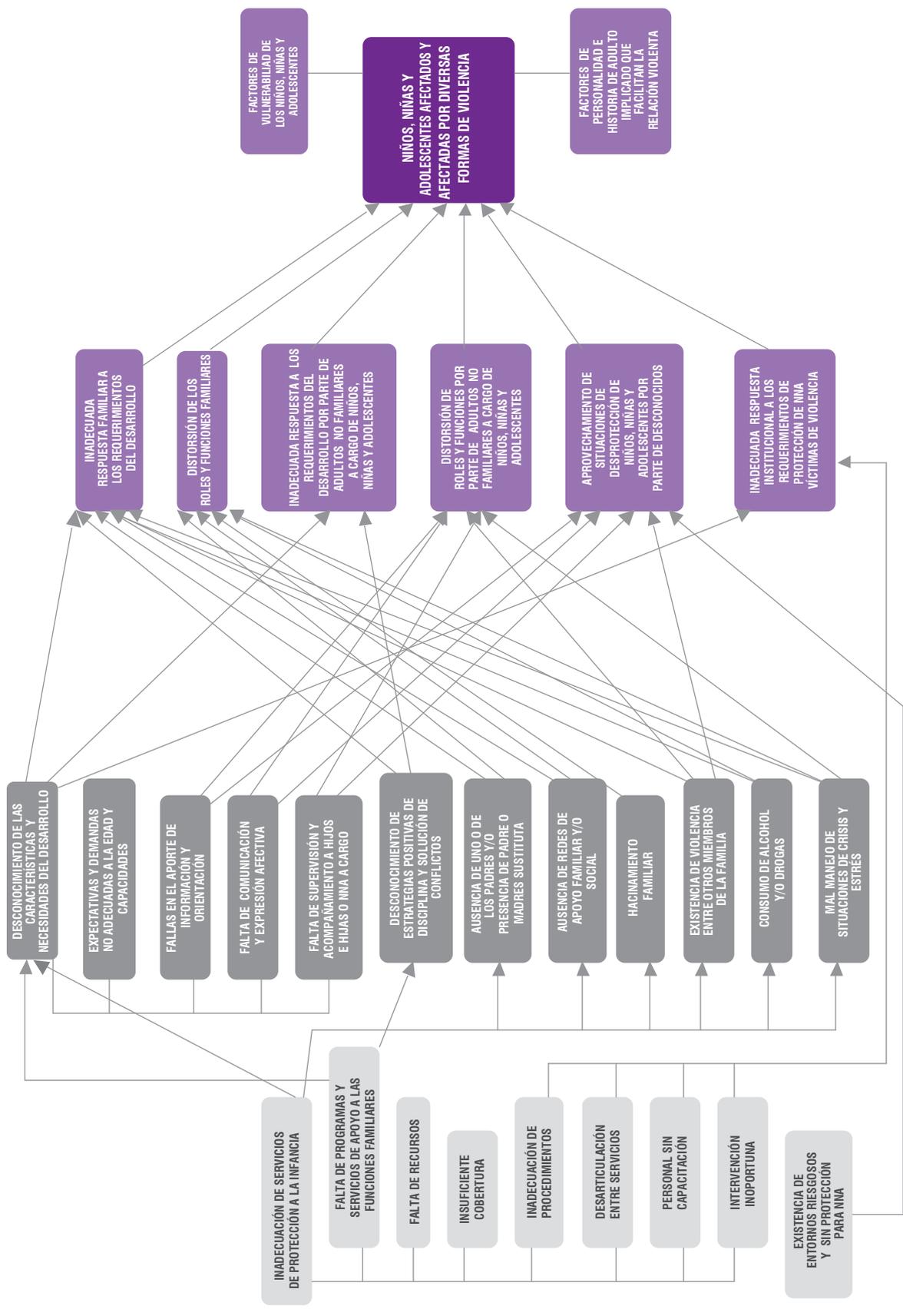
- La violencia se transmite intergeneracionalmente. En el documento *Violencia intrafamiliar y otros factores de riesgo de la violencia juvenil en Colombia*, se menciona que diferentes investigaciones han establecido que se presenta un proceso de transmisión intergeneracional de violencia, según el cual haber sido testigo o víctima de violencia intrafamiliar aumenta significativamente el riesgo de ejercer violencia más tarde en la vida (Straus, Gelles y Steinmetz 1980; Huesmann, Eron, Lefkowitz y Walder 1984; Widom 1989; Dodge, Bates y Pettit 1990 y 1997; Kalmuss 1994; Huesmann 2002). El mismo documento señala que en un estudio longitudinal en Estados Unidos que lleva más de 40 años siguiendo a los mismos participantes, Huesmann, Eron, Lefkowitz y Walder (1984) y Huesmann (2002), han hallado que aquellos hombres y mujeres que fueron maltratados físicamente cuando niños tienen una mayor probabilidad de maltratar a sus hijos.
- En esta misma línea, Kalmuss (1984) encuentra que los individuos que en su niñez estuvieron expuestos a escenas de golpes entre sus padres son más propensos a tener luego una relación de pareja violenta, que aquellos menores que fueron maltratados por sus padres o cuidadores. Aunque la investigación de Kalmuss (1984) se centra en la transmisión intergeneracional de la agresión en la pareja, este resultado también podría extenderse a la reproducción del maltrato infantil en el hogar.
- Estos resultados son consistentes con el modelo de reproducción de la violencia intrafamiliar propuesto por Pollack (2002) demostrado con datos para los Estados Unidos. Este modelo sugiere un “ciclo intergeneracional de la violencia doméstica” según el cual: 1) la probabilidad de que un esposo sea violento depende de que él haya crecido en un hogar violento, 2) la probabilidad de que una esposa permanezca unida a un esposo violento depende de que ella haya crecido en un hogar violento y 3) las personas que crecieron en hogares violentos tienden a unirse con personas que también crecieron en hogares violentos.
- Los tipos de violencia, desde la categorización propuesta por C. Mosser (2002) como social, económica y política/institucional se “traslapan y están interrelacionadas. Los individuos, los hogares y las comunidades experimentan diferentes tipos de violencia en forma simultánea. De igual manera, desde el punto de vista de los actores sociales mismos, estas categorías no se excluyen una a otra en términos de los actos violentos cometidos. El mismo acto puede ser cometido por diferentes razones con base en identidades múltiples y diversas. Por consiguiente, las interrelaciones en esta categorización triple son complejas, específicas del contexto y multidireccionales a lo largo de dicho continuo”.
- Un estudio exploratorio de Ramirez Mora (2003) en relación a las características principales de los ofensores sexuales juveniles que reciben tratamiento en la Clínica de Adolescentes del Hospital Nacional de Niños de Bolivia, encuentra como uno de los elementos reiterados en la historia de estos adolescentes, la violencia en sus familias de origen y la falta de contención en el hogar. La mayoría de estos jóvenes están viviendo en sus casas en el momento del abuso y una cuarta parte únicamente con su madre. Ramírez refiere que otros estudios indican que en las familias de los ofensores sexuales juveniles hay un alto grado de inestabilidad y desorganización, hay carencias de educación sexual, padres con síntomas neuróticos y dificultades importantes de pareja.

- La historia de un abuso previo es un factor de riesgo para la futura delincuencia sexual, los informes varían de un 30% a un 70 %, del 25 al 50 % han reportado abuso físico y éstos tienen 7.6 más probabilidades para cometer una ofensa sexual a otros niños que adolescentes que anteriormente han sido abusados o descuidados. Este mismo fenómeno ha sido demostrado en varios estudios sobre los ofensores adultos, donde 70 a 80% habían experimentado abusos sexuales cuando niños y al menos 91 por ciento había sufrido abuso emocional.
- En otros estudios se menciona que entre los ofensores juveniles con historia de maltrato, el abuso sexual no siempre coincide como abuso previo, contrario a lo que ocurre con la violencia, que si se asocia con historia de abandono. El abuso físico en la infancia es mayormente vinculado a arrestos posteriores por crímenes sexuales (sobre todo violación) que el mismo abuso sexual en la niñez.
- Vásquez y Aguirre, encuentran que entre los años 1999 y 2000 el mayor porcentaje (87,5%) de adolescentes internados por conductas delictivas proceden de familias desintegradas y un 12,5% de hogares incompletos.
- Marcelly, D. (1986) manifiesta que las interacciones familiares de adolescentes con características antisociales son siempre perturbadas: disociación, conflictos durables, mezcla de generaciones, presencia de extraños en el grupo familiar. Los adultos son impulsivos, las peleas son frecuentes y las escenas de alcoholismo agudo son habituales; con respecto al padre este está ausente, no ha existido jamás o esta es peculiar.
- En los adolescentes internos del Centro Juvenil – Poder Judicial de la Ciudad de Trujillo se observó una diversidad de problemas entre los que interesa resaltar, el clima familiar inadecuado, indiferencia por parte de los padres respecto a la situación del adolescente institucionalizado, núcleos familiares desintegrados.
- Morales y Herrera (Lima, 2004) señalan que, de acuerdo a un estudio de la Defensoría del Pueblo (2000); en 1998, la mayoría de los adolescentes en conflicto con la Ley Penal bajo tutela Judicial (85%) atraviesa sin éxito por los procesos de educación formal (CEAPAZ, 2000). Esto ocurre especialmente en aquellos que provienen de hogares desestructurados, incompletos y disfuncionales (62%). En aquellos contextos familiares, los adolescentes presentan desventajas individuales y cuidados negligentes a lo largo de su desarrollo; debido a ello, se involucran en actividades marginales y de alto riesgo psicosocial (Wright, Caspi, Moffitt y Silva, 1999a; Wright, Caspi, Moffitt y Silva, 1999b y Wright, Caspi, Moffitt y Silva, 2001). Igualmente estos autores señalan que otro importante grupo de factores de riesgo identificados en esta población, lo constituye el presenciar actos violentos en el hogar o sufrir abuso físico o sexual, experiencias que pueden condicionar a los niños, niñas y adolescentes a considerar la violencia como un medio aceptable para resolver problemas o interactuar con los demás (Jaffee, Moffitt, Caspi, Taylor y Arseneault, 2002; Koenen, Moffitt, Caspi, Taylor y Purcell, 2003 y OMS, 2003).
- Ramos Padilla MA., 2006, refiere la asociación entre maltrato infantil y violencia hacia la pareja en los varones, señalando otras investigaciones que han encontrado esa misma relación (Ramírez M., 200, 2002; Dutton, 1997). Ramos señala especialmente, como resultado de sus entrevistas con hombres que actúan violentamente con sus parejas, las historias de abandono, humillaciones y carencia de afecto que han sufrido estos hombres en su propia infancia.

Una adaptación del modelo ecológico general para la comprensión más acabada de la “condición de interés” de esta propuesta que abarca las múltiples expresiones de la violencia contra los niños, niñas y adolescentes en los diferentes entornos y contextos en los que ellos y ellas desarrollan su vida, podría graficarse de la manera siguiente:



Modelo conceptual general



FACTORES SOCIO CULTURALES Y ESTRUCTURALES QUE FACILITAN LA OCURRENCIA DE VIOLENCIA

■ MODELO EXPLICATIVO GENERAL

1.1 CONDICIÓN DE INTERÉS ESPECÍFICA

Dada la enorme complejidad del problema de la violencia hacia la infancia y la adolescencia y de los aspectos vinculados a su ocurrencia y mantenimiento y partiendo además desde un enfoque de derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes, esta propuesta centrará su atención en el funcionamiento de los servicios que deben brindarles condiciones de protección frente a ese tipo de situaciones. El bienestar de los niños, niñas y adolescentes es una responsabilidad social y el Estado es el primer garante de ese bienestar que implica el cumplimiento irrestricto de sus derechos. Si bien la familia es el entorno inmediato de convivencia de los niños, niñas y adolescentes, al Estado le corresponde, a través de los servicios que le competen, brindar las condiciones y las herramientas para que aquellas -las familias- puedan cumplir adecuadamente con sus funciones de protección y crianza y cuando esto, por alguna razón no es posible, debe intervenir para hacerse cargo de dichas funciones.

Desde esta perspectiva la responsabilidad de las sociedades con su infancia y adolescencia reposa sobre las políticas sociales para su atención y el adecuado cumplimiento de éstas por parte de los servicios y organizaciones competentes. Es a partir de esta consideración que se establece como

1.2 ALGUNOS MODELOS TEÓRICOS DE REFERENCIA

El bienestar de la infancia demanda el cumplimiento de una serie de requerimientos, siendo el ser humano un ser complejo y cuya vida se expresa en múltiples dimensiones, su bienestar implica también una . Ésta implica que para dar respuesta a los requerimientos del desarrollo se precisan intervenciones simultáneas en diferentes dimensiones. Así mismo es necesario considerar que estas intervenciones deben ocurrir de manera y en forma a las necesidades particulares de cada niño o niña. Adicionalmente, al reconocer a los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos y constituyendo los requerimientos para un desarrollo armonioso y adecuado la expresión de esos derechos, se desprende la necesidad de que el Estado garantice un mecanismo para responder a esta demanda. El mecanismo que se ha planteado como el único que puede dar este tipo de respuesta es el funcionamiento de los servicios a través de un sistema de promoción y protección integral.

D. Polit, citado por Liwski N, sostiene que la protección integral de los derechos de niños, niñas y adolescentes, requiere como condición necesaria la construcción de entornos favorables para su crecimiento que sean ajenos a todo tipo de manifestación violenta. Las formas de relacionamiento caracterizadas por el buen trato, el diálogo y la participación, son las únicas coherentes con una cultura de respeto de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes. A través de este camino, niños y niñas pueden tener la posibilidad de construir proyectos de vida propios, de participar en procesos de desarrollo institucional y comunitario y de constituirse en ciudadanos que promuevan la convivencia pacífica y democrática.

El mismo Liwsky cita la Observación General N° 8 del Comité de los Derechos del Niño que señala que “la promoción de formas no violentas de atención parental y de educación debería formar parte de todos los puntos de contacto entre el Estado y los padres y los niños, en los servicios de salud, bienestar y educación, incluidas las instituciones para la primera infancia, las guarderías y las escuelas. Debería también integrarse en la capacitación inicial y en el servicio de los maestros y de todos los que trabajan con niños en los sistemas de atención y de justicia”.

El Instituto Interamericano del Niño (IIN), en su documento Prototipo base para el Sistema Nacional de Infancia (2003) señala que “el Sistema Nacional de Infancia, tiene como paradigma la Convención

sobre los Derechos del Niño, que concibe al niño como , merecedor de una en toda circunstancia para poder crecer y desarrollarse como persona humana. Constituyendo desde su diseño un esquema orgánico participativo, que concibe pero que admite una , es decir la unidad en la diversidad, con el objetivo de que ningún niño o niña de nuestras sociedades quede excluido de los derechos que le confiere su calidad de persona y su condición de ciudadano” Desde esta perspectiva propone un modelo a se adaptado a la realidad de cada país. El esquema siguiente, tomado del documento señalado, grafica el modelo base del Sistema:

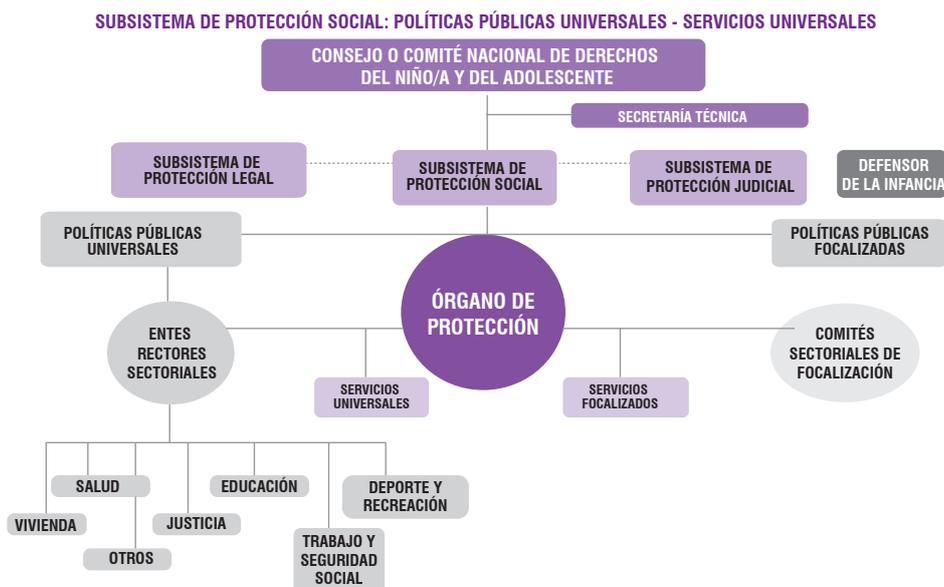
■ Sistema Nacional de Infancia



* Las Políticas Públicas Universales y Focalizadas se coordinan en términos de su especialidad y coherencia.
 * El Órgano de Protección se relaciona con los Entes Rectores Sectoriales y los Comités Sectoriales de Focalización, con el fin de no duplicar prestaciones, y de dar coherencia a sus postulados y programas.

A partir de este esquema global se definen y especifica el funcionamiento de los principales sub sistemas, el cuadro siguiente grafica el funcionamiento del Sub Sistema de Protección Social:

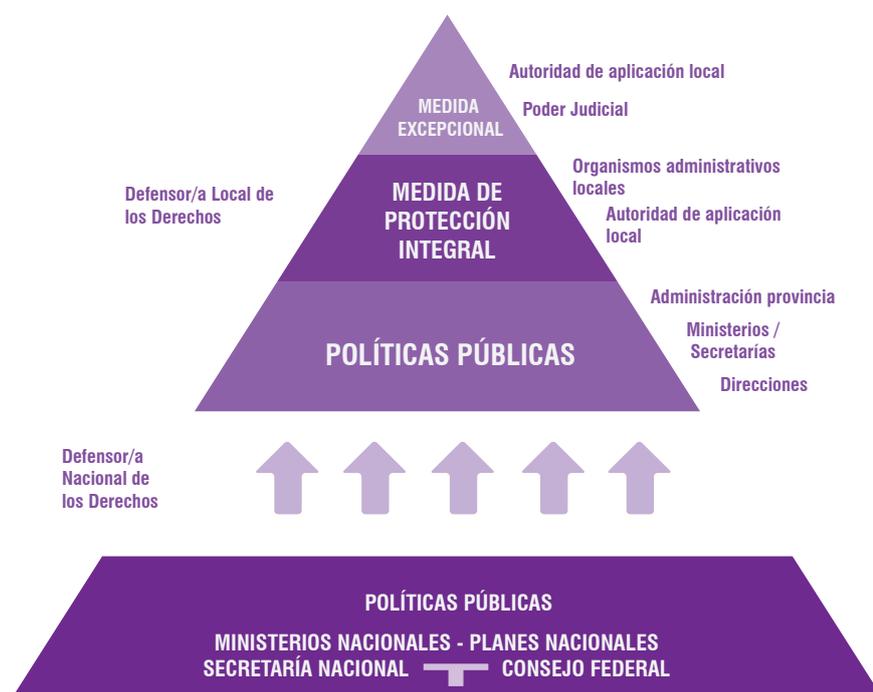
■ Sistema Nacional de Infancia



El Sistema de Protección Integral de Derechos de NNA propuesto por el Comité Argentino de Seguimiento y Aplicación de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, propone como algunos de los principales lineamientos para este Sistema:

- La gestión orientada a resultados de desarrollo de niños y niñas, lo cual supone la determinación de “metas globales de desarrollo de los niños y niñas a través del ciclo de vida, estándares de calidad para todas las prestaciones del sistema, mecanismos de acreditación y fiscalización de los mismos, instrumentos de evaluación de efectividad de las prestaciones y de la política más globalmente e instrumentos de rendición de cuentas de todos los participantes”.
- La asignación y separación efectiva de funciones de prestación de servicios, acreditación de su calidad y fiscalización de los mismos en todos los ámbitos sectoriales y territoriales del sistema.

Este Sistema de Protección parte de una estructura que se plantea en el siguiente gráfico:

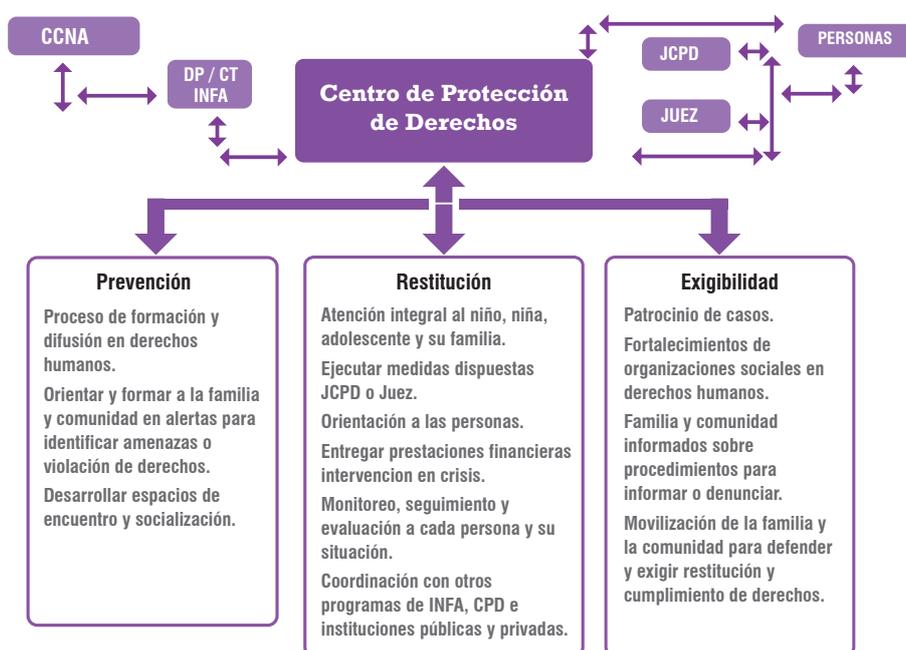


Romero y Molina señalan, para la experiencia de Costa Rica, que los sistemas locales están integrados por órganos que, se supone, garantizan la operación de la coordinación interinstitucional y de los actores comunales, con lo cual se espera hacer legítima y efectiva la protección de niños, niñas y adolescentes. Igualmente plantean la necesidad de la planificación conjunta que permite alcanzar una “imagen objetivo” y definir metas a monitorear. “El meollo del asunto -señalan estas autoras- es que si no existe la instancia de coordinación interinstitucional las acciones dirigidas a la niñez y la adolescencia no responden a una acción sistemática expresada en procesos planificados en función a las prioridades locales. Se requiere que el Estado en sus manifestaciones locales, especialmente el gobierno local, instale las estructuras necesarias para transformar un voluntariado en un ejercicio consciente de deberes y derechos para construir democracia participativa, así como transitar hacia la descentralización de competencias y recursos a las instancias estatales locales. Se demuestra la necesidad de desarrollar capacitaciones con enfoque de empoderamiento a partir de una visión filosófica de derechos humanos, una ética y un instrumental técnico sobre planificación gestión y evaluación para concretar la rendición de cuentas en exigibilidad de derechos...”

El en caso del Ecuador, se sostiene que la “garantía de derechos de los NNA y sus familias es posible gracias a la implementación de servicios y modalidades de atención que respondan a sus necesidades particulares y en el contexto de realidades territoriales”, y sostienen que se necesita:

- Comprender no solo las realidades colectivas sino también las particulares
- Mejorar las lecturas institucionales y mejorar la calidad y oportunidad de las respuestas
- Reconocer a la población como poseedora de saberes y conocimientos y por lo tanto considerarla con las capacidades para replantear, proponer o decidir mejoras a sus situaciones particulares
- El modelo de atención se sustentará en el relacionamiento respetuoso, equitativo e incluyente con las comunidades, con las familias, con las organizaciones sociales y con la institucionalidad pública y privada”.

Estos planteamientos se grafican funcionalmente en el siguiente esquema:



Save the Children, en su publicación *¿Por qué son necesarios los Sistemas de Protección?* (2006), sostiene que se requiere un alcance multi disciplinario y multi sectorial y trabajar con un amplio rango de organismos formales y no formales. Señala también que “se requiere el acercarse a los niños y las niñas con iniciativas para fortalecer su capacidad de protegerse a si mismos. El trabajo de protección de niños y niñas apunta a fortalecer la capacidad de todos estos actores de proteger a los niños y las niñas y a elaborar sistemas y mecanismos que provean protección significativa para todos los niños y niñas en el largo plazo. Se busca dirigirse a las causas centrales de las fallas en protección de niños y niñas, tales como la pobreza crónica, inseguridad, falta de balance del poder y comportamientos y actitudes tradicionales dañinas”.

En esta misma publicación sostiene que es el Estado el que tiene la responsabilidad principal del cumplimiento de los derechos a la protección de los niños y niñas “y debe establecer un sistema de protección con base en la comunidad y la nación con un alcance integral y coordinado que incluya las contribuciones de los diferentes sectores y actores”.

Señalan algunas otras características que conviene destacar:

- Estos sistemas estatales de protección infantil deberían ser operativos a nivel local, de la comunidad y estatal y tener las competencias sobre la prevención y respuesta apropiada a la violencia contra los niños y niñas.

- Deberían identificar y abordar las causas últimas de todas las formas de violencia contra los niños y niñas, convertir la prevención de la violencia en una prioridad y ofrecer un tratamiento efectivo y centrado en el niño de la violencia cuando ésta ocurre.
- Deberían abarcar la reforma legal, los servicios coordinados y adecuadamente dotados, la educación pública y la investigación aplicada en un esfuerzo estatal para salvaguardar el derecho del niño o niña a su protección.

Por último plantean que aunque la estructura de estos sistemas de protección deberá tener las variaciones que correspondan de acuerdo a los recursos de cada país, se deben mantener algunos componentes:

- Un compromiso para erradicar la violencia contra los niños y niñas en todos los ámbitos.
- La reforma legal y el desarrollo de políticas basadas en los derechos del niño y enfatizando el interés superior del niño y el derecho del niño a ser escuchado.
- La representación de la protección infantil en todos los niveles administrativos relevantes, con un liderazgo claro y responsabilidades bien definidas en cada nivel, trabajando de acuerdo a unas estrategias y políticas desarrolladas a nivel estatal.
- La adjudicación de presupuestos a los servicios de protección infantil y los mecanismos para garantizar que están adecuadamente dotados de personal y recursos.
- La coordinación de los servicios y cualquier otro apoyo que sea necesario para lograr una protección efectiva en el cuidado del niño.
- Los servicios deberían garantizar acceso fácil, programas de formación, educación pública y sensibilización social, conciencia sobre género, investigación estatal, implicación activa de los niños, colaboración gobierno y sociedad civil.

El Sistema de protección de derechos vinculados a la violencia en España, presentado en 2003 por José A. Díaz, Director del Programa de Atención al Maltrato Infantil en la Comunidad de Madrid, se describe en el siguiente gráfico:



Sobre esta misma problemática específica la Senadora Mónica Xavier (2008) describe algunas de las premisas del Sistema Integral de Protección a la Infancia y la Adolescencia contra la Violencia en Uruguay:

- Intervención integral e interdisciplinaria articulando los distintos sectores y organismos: salud, educación, gobiernos locales, policía, justicia.
- El núcleo familiar como unidad de puesta en práctica de las acciones, trascendiendo al niño o adolescente e incorporando a los adultos referentes, que deben cumplir un rol de protección a lo largo del proceso.
- Trabajo a escala local involucrando actores que en cada territorio trabajan sobre el tema.
- Mapa de Ruta para la identificación, derivación y posterior atención de situaciones de maltrato identificadas en las escuelas públicas.

1.3 EL SISTEMA DE PROTECCIÓN DE DERECHOS Y LA PROTECCIÓN FRENTE A LA VIOLENCIA EN EL PERÚ

Luego de la firma y ratificación de la Convención por parte del Perú, se promulgó en 1992 el Código de los Niños y Adolescentes, en el cual se señalan y se crean instituciones de defensa y promoción de los Derechos del Niño.

Una de las iniciativas fue la creación del Sistema Nacional de Atención Integral al Niño y al Adolescente, integrado por los organismos públicos y privados a nivel nacional, regional y local dedicados a atender a la niñez y adolescencia. Este Sistema debía ser liderado por un Ente Rector, cuya función era la de dirigir y formular las políticas, planes y programas sectoriales o institucionales de atención a niños y adolescentes.

Mediante Ley N° 26518 se crea el Ente Rector del Sistema como ente autónomo y con rango ministerial. Con el Decreto Legislativo N° 866 que crea el PROMUDEH (hoy MIMDES) se disuelve el Ente Rector y se transfieren sus funciones a ese nuevo Ministerio.

El 7 de Agosto del año 2000 por ley N° 27337 se promulgó el nuevo “Código de los Niños y Adolescentes” y en el Libro Segundo se norma el Sistema Nacional de Atención Integral al Niño y al Adolescente, en donde aparece el PROMUDEH (hoy MIMDES) como Ente Rector.

Además de la institución del SNAINA y su Ente Rector, la promulgación del Código supuso la creación de:

- Defensorías del Niño y del Adolescente como instituciones de resguardo, protección y promoción de los derechos de los niños, con la participación de la sociedad civil.
- Reestructuración del sistema jurídico a través de la creación de juzgados y fiscalías supremas especializadas: Jueces y Fiscales de familia.
- Creación de una división especializada en la Policía Nacional del Perú.
- Creación de los Módulos de Atención al Maltrato Infantil en los Servicios de Salud (MAMIS).
- Formulación y ejecución de Planes Nacionales de Acción por la Infancia y la Adolescencia. Actualmente está en vigencia el Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia 2002 - 2010 con rango de Ley (Ley N° 28487- Abril, 2005).

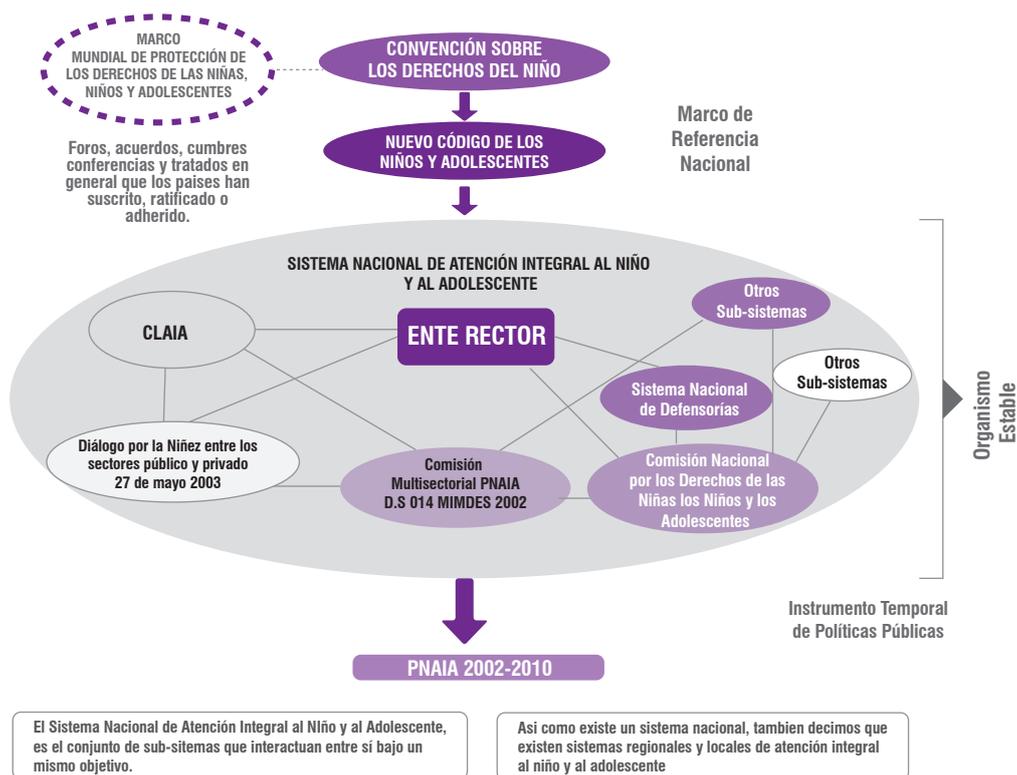
Además de todas estas instancias especiales, existen los servicios regulares de los sectores más estrechamente vinculados con la infancia y la adolescencia como Educación y Salud. Tal como afirma C. Monge (2007) hay múltiples instancias de intervención del Estado que tiene que ver con la infancia.

Sin embargo esta intervención tiende a ser desarticulada y hace falta un seguimiento sistemático de las mencionadas intervenciones. C. Monge en su estudio Acciones públicas y monitoreo ciudadano de la gestión del Estado sobre la infancia (2007), llega a las siguientes conclusiones:

- El tema de niñez es tratado de manera transversal por diferentes instancias estatales, casi todas ellas ubicadas en el Gobierno Central, aunque con ejecutoria regional y local.
- En los niveles regional y local de gobierno se están abriendo espacios de participación ciudadana, que permiten a la propia sociedad organizada poner sobre la mesa la prioridad que tiene para el desarrollo del país la situación de la niñez, y que permite encararla desde una perspectiva territorial y multisectorial.
- No existe en el Perú una acción de monitoreo sistemático de lo que el Estado hace o deja de hacer en relación con la infancia.

Esta diversidad de instancias e instrumentos se intenta organizar desde el Ente Rector (MIMDES), así en el año 2004 se elabora una propuesta que se grafica como sigue:

■ “Construyendo el Sistema Nacional de Atención Integral al Niño y al Adolescente”



Esta voluntad de articulación se expresa especialmente en la existencia de la Comisión Multisectorial de Implementación del Plan Nacional de Acción por la Infancia que se constituyó en noviembre del 2002.

2. MODELO EXPLICATIVO

2.1 MAGNITUD DE LA CONDICIÓN DE INTERÉS

Como se ha señalado, no existen registros sistemáticos que permitan dar cuenta exacta del funcionamiento del Sistema y los servicios que lo componen formalmente. Algunas organizaciones y ONGs (Every Child, Plan Perú, Acción por los Niños, UNICEF, World Vision) han desarrollado estudios respecto al Sistema sí como sobre la respuesta del Estado a las situaciones de violencia (Cometa, ANAR, CEDAPP, CESIP). Estos estudios concluyen señalando con especial énfasis el problema de la desarticulación y la insuficiencia de la presencia de un enfoque de derechos de los niños, niñas y adolescentes en la gestión.

Para las fines de una aproximación a la magnitud del problema se presentará una matriz que propone una estructuración del problema desde una mirada de la situación ideal y la brecha que se establece en relación a aquella desde las características de la situación actual. Cabe resaltar que esta caracterización focaliza en los servicios vinculados a la intervención frente a la violencia y no necesariamente reporta el panorama completo del SNAINA.

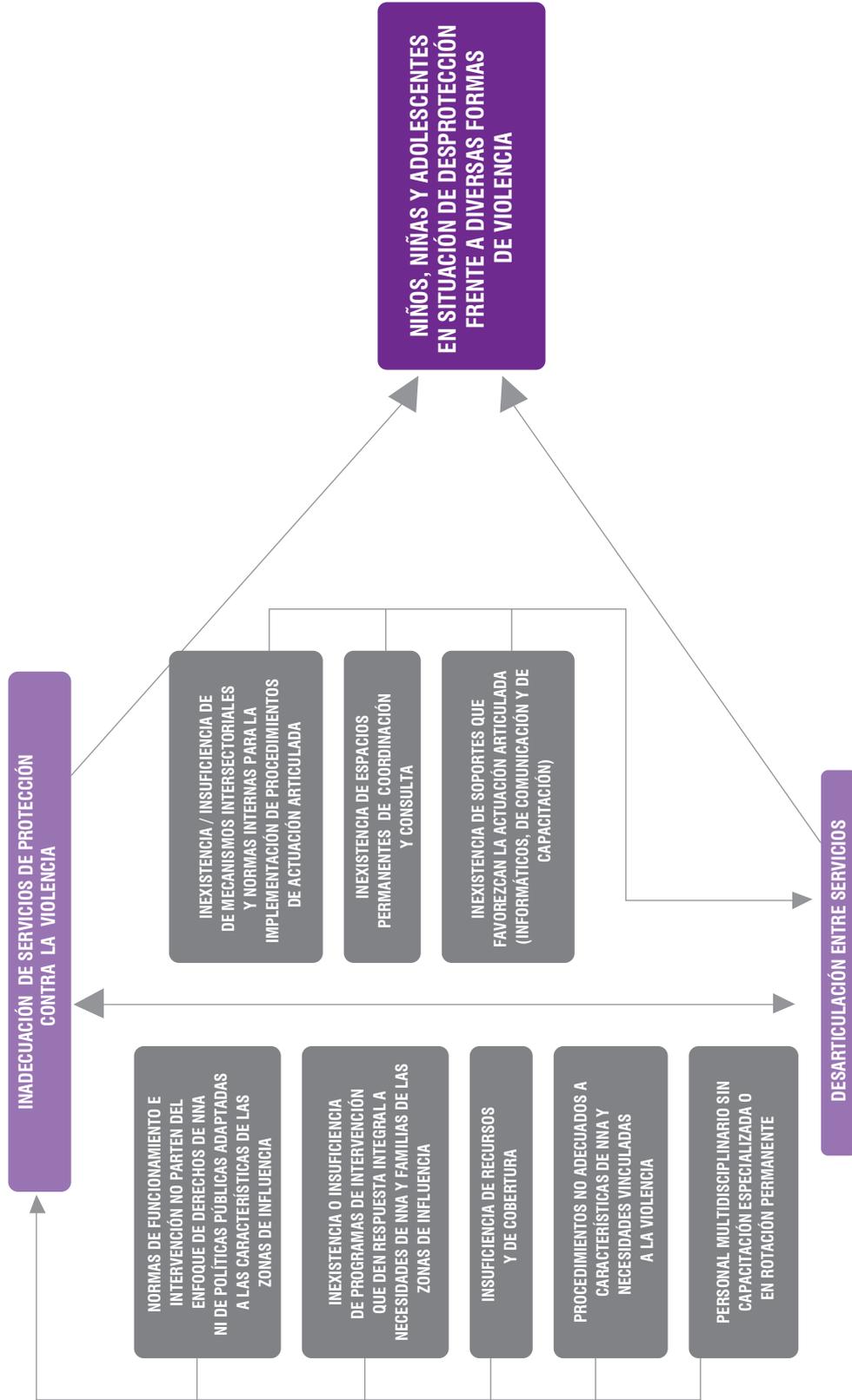
ESTRUCTURA DEL PROBLEMA – SITUACIÓN DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN (SERVICIOS) DE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA FRENTE A LA VIOLENCIA

NIVEL	SITUACIÓN “IDEAL”	SITUACIÓN ACTUAL
NORMATIVIDAD	Normatividad que prohíba toda forma de violencia contra niños, niñas y adolescentes	Existen normas globales: Constitución, Código, pero no son explícitas y dejan espacio a las interpretaciones Existe una propuesta específica en proceso de gestión en relación al castigo físico y humillante
	Norma y reglamentos de implementación de un Sistema de protección integral de niños, niñas y adolescentes con un componente (Sub- sistema de protección frente a la violencia) claramente definido: Roles, funciones y procedimientos, que respondan a objetivos frente a los requerimientos de niños, niñas y adolescentes en relación con la violencia, definidos multi sectorialmente.	Existe la definición del Sistema Nacional de Atención Integral a la Infancia y Adolescencia sin embargo hace falta la definición específica del sub sistema de protección frente a la violencia, y el establecimiento de los mecanismos de articulación señalados en la columna.
	Existencia de instancia de coordinadora general con las funciones necesarias para implementar el Sistema	Existe Rectoría asignada sin embargo su nivel funcional no le permite cumplir adecuadamente con su rol. Existe la Comisión Multisectorial de implementación del Plan Nacional de Acción por la Infancia pero en su interior subsisten las miradas sectoriales
	Existencia de instancias descentralizadas (regionales y locales) que tengan a su cargo la implementación regional y local del sistema en general y la intervención frente a la violencia como componente (Sub sistema) del mismo	Código del Niño y el Adolescente. Plan Nacional de Acción por la Infancia. Acuerdo Nacional. Sin precisión de procedimientos.
	Existencia de una ruta de prestación de servicios de promoción y prevención frente a la violencia para todos los niños, niñas, adolescentes y sus familias de la región	Existen sectorialmente por lo que se dan cruces y vacíos en la llegada de los servicios
	Definición de una única puerta de entrada al Sub sistema de protección frente a la violencia en cada instancia regional	Existen varias puertas de entrada que dilatan los procesos y promueven la doble victimización
	Existencia de un sistema integral e interconectado de registro de casos, con caminos y herramientas definidas para el flujo de información	Existe Sistema Único para casos de Trata a cargo del Ministerio del Interior Para las demás situaciones de violencia, cada sector tiene sus propios registros con categorizaciones y tipologías diferentes

NIVEL	SITUACIÓN "IDEAL"	SITUACIÓN ACTUAL
	Existencia de una ruta a seguir desde la puerta de entrada hasta el cumplimiento de todos los procedimientos que garanticen la restitución de derechos del niño, niña o adolescente	Hay rutas locales establecidas, sin embargo no necesariamente están definidas desde la realidad local
	Decisores y funcionarios regionales y locales capacitados en enfoque de derechos, normas y gestión articulada del sub sistema de protección	Sin precisión
ASPECTOS TÉCNICOS	Planes de acción frente a la violencia contra niños, niñas y adolescentes adaptados a la realidad regional y/o local, y con roles y funciones específicas para cada uno de los servicios que forman parte del sistema de protección de niños, niñas y adolescentes frente a la violencia definidos de acuerdo a los diagnósticos locales de oferta de servicios y demanda de servicios en relación con el problema, en el marco de las definiciones generales establecidas	Existen Planes Generales por la infancia en algunas Regiones y Distritos Existen Planes específicos contra la violencia familiar y sexual (no referidos exclusivamente a NNA) en algunas regiones y distritos En la medida que, en general, no existen diagnósticos locales sobre oferta y demanda en el tema de violencia contra la infancia, no hay precisión sobre roles y funciones adaptadas a la realidad local.
	Implementación técnica de las normas generales y sectoriales y establecimiento de los mecanismos (planificación y evaluación conjunta; espacios permanentes de coordinación y espacios de consulta con actores sociales) para la intervención articulada de los servicios vinculados a la protección de los niños, niñas y adolescentes frente a la violencia	Planes sectoriales, sin precisión de procedimientos de articulación Existencia de Consejos o Comisiones Regionales por la Niñez Existencia de DEFENSORÍAS, COMUDENAS y otros espacios de concertación con desarrollos desiguales
	Programas diversificados de intervención integral	Sin precisión general Algunos sectores tienen programas de apoyo social que no están vinculados necesariamente con las situaciones de violencia que sufren NNA
	Personal multidisciplinario capacitado para ejecución de programas	Hay experiencias de capacitación sectorial que mantienen miradas parciales o centradas en las propias funciones Alta rotación de personal
	Servicios accesibles y asequibles de acuerdo a características de usuarios	Sin precisión
RECURSOS	Presupuestos específicos	Situación variable, en general sin especificidad para el problema
	Servicios con adecuado equipamiento y cobertura	En la mayoría de los servicios las dificultades en la gestión impiden que se utilicen mejor los recursos Hay zonas a las que los servicios no llegan
	Difusión de servicios	Insuficiente

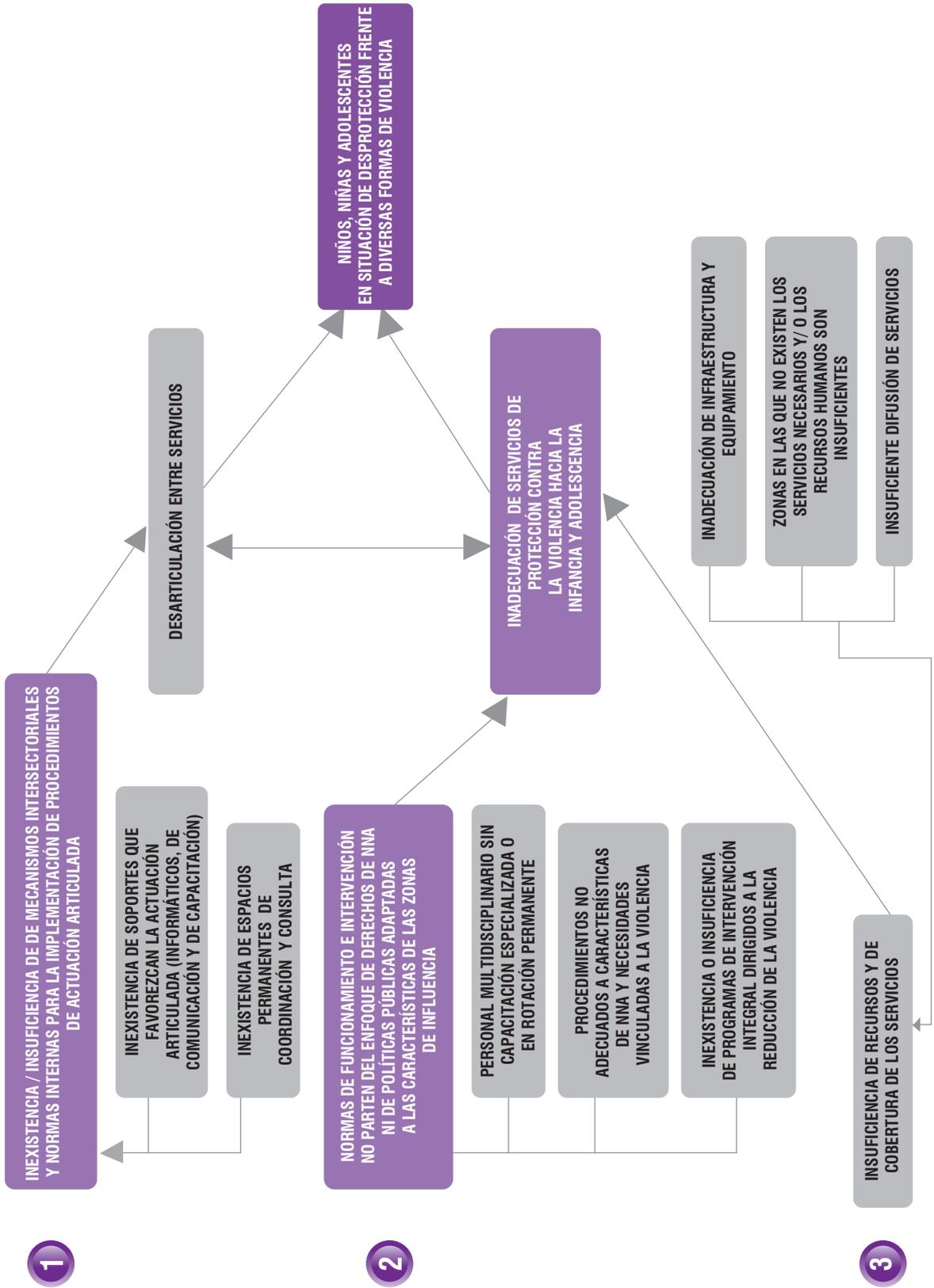
2.2 IDENTIFICACIÓN DE LOS FACTORES CAUSALES DIRECTOS E INDIRECTOS (O INTERMEDIOS)

■ Modelo Explicativo – Sistema De Protección Contra La Violencia Hacia La Infancia Y Adolescencia



2.3 IDENTIFICACIÓN DE LOS CAMINOS CAUSALES CRÍTICOS

■ Caminos Causales – Sistema de Protección Contra la Violencia Hacia la Infancia y Adolescencia



3. MODELO PRESCRIPTIVO

3.1 PUNTOS VULNERABLES EN EL MODELO EXPLICATIVO

CAUSAS INTERMEDIAS	CAUSAS INMEDIATAS	CONDICIÓN DE INTERÉS
INEXISTENCIA / INSUFICIENCIA DE DE MECANISMOS INTERSECTORIALES Y NORMAS INTERNAS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE PROCEDIMIENTOS DE ACTUACIÓN ARTICULADA	LOS SERVICIOS DE PROTECCIÓN DE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA FRENTE A LA VIOLENCIA FUNCIONAN DESARTICULADAMENTE	NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN SITUACIÓN DE DESPROTECCIÓN FRENTE A DIVERSAS FORMAS DE VIOLENCIA
NORMAS DE FUNCIONAMIENTO E INTERVENCIÓN NO PARTEN DEL ENFOQUE DE DERECHOS DE NNA NI DE POLÍTICAS PÚBLICAS ADAPTADAS A LAS CARACTERÍSTICAS DE LAS ZONAS DE INFLUENCIA	LOS SERVICIOS DE PROTECCIÓN DE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA FRENTE A LA VIOLENCIA FUNCIONAN INADECUADAMENTE	
INSUFICIENCIA DE RECURSOS Y DE COBERTURA DE LOS SERVICIOS		

3.2 INTERVENCIONES ACTUALES

PUNTOS VULNERABLES DESAGREGADOS	INTERVENCIONES ACTUALES
1. Norma general da cobertura al Sub Sistema de protección frente a la violencia hacia niños, niñas y adolescentes.	Código del Niño y el Adolescente en proceso de modificación
2. Mecanismos intersectoriales y normas internas para la implementación de procedimientos de actuación articulada de los servicios vinculados a la protección de los niños, niñas y adolescentes frente a la violencia.	Funcionamiento de la Comisión Multisectorial para la implementación del Plan Nacional de Acción por la infancia y la Adolescencia
3. Definición de roles y funciones específicas para cada uno de los servicios que forman parte del sistema de protección de niños, niñas y adolescentes frente a la violencia, estableciendo rutas de intervención que tomen en cuenta la realidad local	Existe normatividad que obliga a los Gobiernos Regionales y Locales Existe definición general en los artículos relativos al SNAINA del Código del niño y adolescentes, en Plan Nacional, en el Código del Niño Al no haber diagnósticos de problemática a nivel local (demanda y oferta) no se puede avanzar en especificidad de roles y funciones Algunos avances a nivel de COMUDENAS y otros espacios de concertación local, no están formalizados y no necesariamente se refieren a la problemática de violencia
4. Soporte informático interconectado de registro de casos de violencia contra niños, niñas y adolescentes	Existe Sistema Único Informático en relación a la Trata
5. Estrategias de comunicación diseñadas en conjunto y definición de su aplicación de acuerdo a funciones específicas	Propuesta en gestión en el marco del Proyecto Nacional El Estado y la Sociedad Civil contra el abuso y la explotación sexual
6. Estrategia de capacitación definida en conjunto con contenidos transversales intersectoriales	
7. Decisores y funcionarios capacitados en enfoque de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes, normatividad vigente en relación a la protección frente a la violencia y en gestión de servicios articulados	No hay programas de capacitación formalizados

PUNTOS VULNERABLES DESAGREGADOS	INTERVENCIONES ACTUALES
<p>8. Sistemas locales de protección de derechos de la infancia y la adolescencia en general y de protección frente a la violencia en particular, cuentan con programas y herramientas de intervención integral para la prevención, la detección, la atención y la recuperación</p>	<p>Existen programas nacionales:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Estrategia Nacional Crecer (Con población focalizada en relación a pobreza y rango etareo) - Programa “Juntos” (son beneficiarios del programa los hogares donde hay madres gestantes, padres viudos, personas de la tercera edad o apoderados que tienen bajo su tutela a niñas y niños menores de 14 años. <p>Existen programas sectoriales:</p> <p>MIMDES - INABIF: Defensorías, Wawa Wasi, CEDIF, EC, HOGARES, CEM</p> <p>SALUD: MAMIS, Aplicación de fichas de cribado en todos los programas de atención, Acciones de promoción de la salud mental.</p> <p>EDUCACIÓN: Dirección Nacional de Tutoría y Orientación psicopedagógica – 1) Prevención Psicopedagógica (Derechos humanos y convivencia escolar democrática, Educación Sexual, Promoción para una vida sin drogas); 2) Tutoría (área personal social, salud corporal y mental, convivencia y disciplina). CADER</p> <p>MININTER-PNP: DIVISIÓN DE FAMILIA PNP (Centros Preventivos del niño y del adolescente, Programa Colibrí, Comisaría de Mujeres) DIRPASEC PNP (Clubes de Menores “Amigos del Policía”, Policía Escolar, Brigadas de Autoprotección Escolar, Acciones Cívicas, Clubes de Jóvenes “Amigos por Siempre”, Patrullas Juveniles, Barras Seguras, Juntas Vecinales de Seguridad Ciudadana con Vecino Vigilante), DIVISIÓN DE INVESTIGACIÓN DE DELITOS</p> <p>MININCETUR: Prevención de la explotación sexual</p> <p>MIMJUS: Programa de asistencia legal gratuita</p> <p>Ministerio Público: Tiene un Plan Estratégico de infancia y la adolescencia 2004 - 2010</p> <p>Poder Judicial: Participa en el Proyecto Nacional El Estado y la Sociedad Civil contra el abuso y la explotación sexual</p> <p>Existen programas Municipales: DEMUNA</p>
<p>9. Operadores y operadoras de los diversos servicios constituyen equipos multidisciplinarios capacitados para la aplicación de los programas de su competencia</p>	<p>Algunos sectores han incorporado los temas de derechos humanos, derechos de los niños y niñas, violencia en los programas formativos de sus propias instituciones. No hay precisión respecto a temáticas ni información que pueda considerarse transversal.</p> <p>Hay iniciativa de capacitación con contenidos transversales en el marco del Proyecto Nacional El Estado y la Sociedad Civil contra el abuso y la explotación sexual</p> <p>Hay algunas experiencias, no formalizadas, impulsadas a nivel de COMUDENAS y otros espacios de concertación con la participación de Sociedad Civil</p>
<p>10. Los sistemas locales de protección frente a la violencia con mecanismos de acceso adecuados a las características de los niños, niñas y adolescentes</p>	<p>Líneas de atención a denuncias y de orientación (el Estado y privadas) pero no necesariamente son accesibles y asequibles a todos los niños, niñas y adolescentes</p>
<p>11. Los servicios de los sistemas locales cuentan con recursos necesarios para dar respuesta a las necesidades de protección de los niños, niñas y adolescentes frente a la violencia de acuerdo a la realidad local</p>	<p>Los recursos, en general, son insuficientes y cada sector incorpora sus requerimientos en sus propios planes</p>

3.4 PRIORIZACIÓN DE INTERVENCIONES

A continuación se formulan los aspectos en los que, a partir de la revisión anterior y tomando en cuenta los programas existentes y la factibilidad de la intervención requerida, serán los que se considerarán para el diseño del Modelo Lógico:

- a. Fundamentalmente se trata aquí de contar con un referente normativo global que de cobertura a las diferentes acciones que se proponen en el Modelo Lógico. Este aspecto corresponde, tal como se señala en el paréntesis al marco normativo general constituido por el Código del Niño y el Adolescente (CNA).
- b. Se centralizan aquí los aspectos relativos a la implementación de la normatividad vigente en relación a las responsabilidades de los distintos sectores implicados, éstas que se encuentran descritas en el propio CNA, en el Plan Nacional de Acción por la Infancia, en la Política de Estado N° 16 del Acuerdo Nacional y en los documentos sectoriales correspondientes. Se formula una propuesta para dar respuesta a la necesidad de que estas normas transversales y sectoriales, se organicen en función de la intervención directa para poder garantizar una actuación articulada y se incorporan algunas herramientas fundamentales que apuntan a este mismo fin.
- c. Corresponden a esta categoría de intervenciones las relativas a dotar a los distintos servicios implicados de condiciones y herramientas que garanticen el más eficiente cumplimiento de sus funciones y el aporte diferenciado de cada uno de ellos, a los objetivos de protección de niños, niñas y adolescentes frente a la violencia.
- d. Se trata aquí de las intervenciones encaminadas a contar con los programas específicos necesarios para las intervenciones de promoción del buen trato, la prevención primaria de la violencia, la detección de situaciones de riesgo y de violencia efectiva, la intervención de apoyo familiar para la superación de situaciones de riesgo, la intervención de apoyo en situaciones de acogida y/o adopción, las intervenciones de recuperación de los propios niños, niñas y adolescentes y todas aquellas otras que resulten necesarias para la real protección de los niños, niñas y adolescentes frente a los diversos tipos de violencia a los que están expuestos y expuestas.

3.5 LOCALIZACIÓN DE LAS INTERVENCIONES

Dada la complejidad de la problemática, además de priorizar -o más precisamente para el caso, categorizar- el tipo de intervenciones a desarrollar, es necesario también focalizar las zonas geográficas en las que aquellas serán hincadas. Se han utilizado para esta focalización, los siguientes criterios:

- El avance del proceso de descentralización de los principales servicios implicados en la atención a la problemática.
- La consideración de que la zona cuente con un Plan de desarrollo Regional y un Plan Regional por la infancia y la adolescencia.
- La existencia de los servicios que permitirán poner en práctica las intervenciones.

II. DISEÑO DE LA ESTRATEGIA DE INTERVENCIÓN (PROGRAMA ESTRATÉGICO)

1. MODELO LÓGICO

1.1 RESULTADOS EN EL MODELO LÓGICO

RESULTADOS INMEDIATOS	RESULTADOS INTER-MEDIOS	RESULTADO FINAL
<p>1. A fines del año 2010 en el código del Niño y Adolescente se han incorporado las modificaciones que prohíben el castigo físico hacia niños, niñas y adolescentes y dan cobertura a las necesidades de protección integral de ellos y ellas frente a la violencia</p>	<p>A FINES DEL AÑO 2012 LOS SERVICIOS DE PROTECCIÓN DE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA EN LAS REGIONES DE AYACUCHO, CUSCO Y MADRE DE DIOS Y EN 20 DISTRITOS DE LAS CIUDADES DE LIMA Y CALLAO CUMPLEN CON CRITERIOS DE ACTUACIÓN ARTICULADA</p>	<p>A FINES DEL AÑO 2014 SE HA INCREMENTADO EN UN 50% LOS NIVELES DE PROTECCIÓN FRENTE A LA VIOLENCIA PARA LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES DE LAS REGIONES DE AYACUCHO, CUSCO Y MADRE DE DIOS Y 20 DISTRITOS DE LAS CIUDADES DE LIMA Y CALLAO</p>
<p>2. A fines del año 2010 los servicios involucrados en la intervención de protección de niños, niñas y adolescentes frente a la violencia, han definido mecanismos intersectoriales y normas internas en relación con:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Una ruta de intervención integral con alternativas de adaptación de acuerdo a las realidades regionales y locales - Roles y funciones diferenciados para los distintos servicios de acuerdo a la ruta definida - Una puerta de entrada única para los servicios que intervienen en las situaciones de violencia detectadas - Instancias regulares de coordinación y monitoreo a las intervenciones - Instancias regulares de consulta entre los distintos actores regionales y locales 		
<p>3. A fines del año 2011 se ha puesto en funcionamiento un sistema interconectado de información de casos de violencia contra niños, niñas y adolescentes.</p>		
<p>4. A fines del año 2011, en los servicios implicados de las regiones de Ayacucho, Cusco y Madre de Dios y las ciudades de Lima y Callao, se ha puesto en funcionamiento una estrategia articulada de comunicación y de capacitación con contenidos transversales para los operadores y operadoras de los equipos interdisciplinarios.</p>		

RESULTADOS INMEDIATOS	RESULTADOS INTER-MEDIOS	RESULTADO FINAL
<p>5. A fines del año 2011, los servicios de protección de niños, niñas y adolescentes frente a la violencia de las regiones de Ayacucho, Cusco y Madre de Dios y las ciudades de Lima y Callao ponen en práctica, a partir de objetivos comunes y de acuerdo a su competencia, programas de:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Prevención del castigo físico y promoción de estrategias de disciplina con buen trato - Detección de situaciones de riesgo y/o violencia efectiva - Apoyo a familias en la recuperación de su capacidad de protección - Recuperación integral de niños, niñas y adolescentes víctimas de situaciones de violencia - Preparación de NNA, familias u hogares de acogida, familias adoptantes, instituciones de apoyo a adolescentes 	<p>A FINES DEL AÑO 2013 LOS SERVICIOS DE PROTECCIÓN CONTRA LA VIOLENCIA HACIA LA INFANCIA Y ADOLESCENCIA EN LAS REGIONES DE AYACUCHO, CUSCO Y MADRE DE DIOS Y EN 20 DISTRITOS DE LAS CIUDADES DE LIMA Y CALLAO CUMPLEN CON CRITERIOS DE ADECUACIÓN DE FUNCIONAMIENTO</p>	<p>A FINES DEL AÑO 2014 SE HA INCREMENTADO EN UN 50% LOS NIVELES DE PROTECCIÓN FRENTE A LA VIOLENCIA PARA LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES DE LAS REGIONES DE AYACUCHO, CUSCO Y MADRE DE DIOS Y 20 DISTRITOS DE LAS CIUDADES DE LIMA Y CALLAO</p>
<p>6. A fines del año 2013, los servicios de protección a la infancia y la adolescencia frente a la violencia de las regiones de Ayacucho, Cusco y Madre de Dios y las ciudades de Lima y Callao, cuentan con el equipamiento necesario y equipos multidisciplinarios capacitados para la aplicación de los programas de su competencia.</p>		
<p>7. A fines del año 2012, los servicios de protección a la infancia y la adolescencia frente a la violencia de las regiones de Ayacucho, Cusco y Madre de Dios y las ciudades de Lima y Callao, han puesto en funcionamiento mecanismos de acceso y de difusión accesibles a los niños, niñas y adolescentes y sus familias.</p>		

1.2 INDICADORES DE INCREMENTO DE LOS NIVELES DE PROTECCIÓN:

De acuerdo a los diagnósticos en relación con el sistema de protección de derechos existentes en el medio (Every Chile XX, otros, Monge...) se plantean como indicadores de niveles de protección:

- a. De acuerdo a su edad y sexo, el niño, niña o adolescente:
 - Conoce los servicios de protección existentes
 - Confía en la efectividad de los servicios de protección existentes
 - Participa en las acciones de planificación, coordinación y evaluación
 - Participa en alguno de los programas de acuerdo a situación específica
 - Expresa satisfacción por el servicio recibido

- b. Auto evaluación positiva de los servicios
 - Suficientes recursos e infraestructura
 - Claridad de los procedimientos
 - Procedimientos acordes a necesidades infantiles y a recursos con los que se cuenta
 - Coordinación con otras instancias genera resultados positivos para la atención de casos
 - Procesos de capacitación por lo menos dos veces en el año
 - Acciones de fortalecimiento interno

1.3 IDENTIFICACIÓN DE PRODUCTOS EN EL MODELO LÓGICO

RESULTADOS INMEDIATOS	PRODUCTOS
1. A fines del año 2010, en el código del Niño y Adolescente se han incorporado modificaciones que prohíben el castigo físico hacia niños, niñas y adolescentes y dan cobertura a las necesidades de protección integral de ellos y ellas frente a la violencia.	Propuesta de modificaciones aprobada en el Congreso de la República a fines del año 2010
2. A fines del año 2010 los servicios involucrados en la intervención de protección de niños, niñas y adolescentes frente a la violencia, han definido mecanismos intersectoriales y normas internas en relación con: <ul style="list-style-type: none"> - Una ruta de intervención integral con alternativas de adaptación de acuerdo a las realidades regionales y locales. - Roles y funciones diferenciados para los distintos servicios de acuerdo a la ruta definida. - Una puerta de entrada única para los servicios que intervienen en las situaciones de violencia detectadas. - Instancias regulares de coordinación y monitoreo a las intervenciones - Instancias regulares de consulta entre los distintos actores regionales y locales. 	Una propuesta de funcionamiento articulado que define ruta de intervención integral con alternativas de adaptación de acuerdo a las realidades regionales y locales, roles y funciones diferenciados para los distintos servicios de acuerdo a la ruta establecida, puerta de entrada única para los servicios que intervienen en las situaciones de violencia detectadas, instancias regulares de coordinación y monitoreo a las intervenciones, instancias regulares de consulta entre los distintos actores regionales y locales, a fines del año 2010
3. A fines del año 2011 se ha puesto en funcionamiento un sistema interconectado de información de casos de violencia contra niños, niñas y adolescentes.	Un Sistema interconectado de información de casos de violencia contra niños, niñas y adolescentes y un protocolo para su manejo a fines del año 2011
4. A fines del año 2011, en los servicios implicados de las regiones de Ayacucho, Cusco y Madre de Dios y las ciudades de Lima y Callao, se ha puesto en funcionamiento una estrategia articulada de comunicación y de capacitación con contenidos transversales para los operadores y operadoras de los equipos interdisciplinarios.	Un protocolo de comunicación intra e intersectorial afines del año 2010 Un protocolo de capacitación con contenidos transversales intersectoriales a fines del año 2010
5. A fines del año 2012, los servicios de protección de niños, niñas y adolescentes frente a la violencia de las regiones de Ayacucho, Cusco y Madre de Dios y las ciudades de Lima y Callao ponen en práctica, a partir de objetivos comunes y de acuerdo a su competencia, programas de: <ul style="list-style-type: none"> - Prevención del castigo físico y promoción de estrategias de crianza y disciplina con buen trato. - Detección de situaciones de riesgo y/o violencia efectiva. - Apoyo a familias en la recuperación de su capacidad de protección. - Recuperación integral de niños, niñas y adolescentes víctimas de situaciones de violencia. - Preparación de NNA, familias u hogares de acogida, familias adoptantes, instituciones de apoyo a adolescentes. 	<ul style="list-style-type: none"> - Una Guía de capacitación en enfoque de derechos humanos de NNA, normatividad de soporte y gestión de servicios para la población infantil y adolescente a fines del año 2010. - Una Guía de intervención para la Prevención del castigo físico y la promoción de estrategias de crianza y disciplina con buen trato, afines del año 2010. - Una Guía de intervención para la Detección de situaciones de riesgo y/o violencia efectiva, a fines del año 2010. - Una Guía de intervención para el Apoyo a familias en la recuperación de su capacidad de protección a fines del año 2010. - Una Guía de intervención para la Recuperación integral de niños, niñas y adolescentes víctimas de situaciones de violencia, a fines del año 2011. - Una Guía de intervención para la Preparación de NNA, familias u hogares de acogida, familias adoptantes, instituciones de apoyo a adolescentes a fines del año 2011.
6. A fines del año 2013, los servicios de protección a la infancia y la adolescencia frente a la violencia de las regiones de Ayacucho, Cusco y Madre de Dios y las ciudades de Lima y Callao, cuentan con el equipamiento necesario y equipos multidisciplinarios capacitados para la aplicación de los programas de su competencia.	<ul style="list-style-type: none"> - Un diagnóstico de necesidades de acuerdo a los objetivos y programas de intervención establecidos por la zona, a fines del año 2011. - Un presupuesto específico para la implementación de requerimientos en cada zona, a fines del año 2012.
7. A fines del año 2012, los servicios de protección a la infancia y la adolescencia frente a la violencia de las regiones de Ayacucho, Cusco y Madre de Dios y las ciudades de Lima y Callao, han puesto en funcionamiento mecanismos de acceso y de difusión accesibles a los niños, niñas y adolescentes y sus familias.	<ul style="list-style-type: none"> - Una Guía de difusión, organización e implementación de mecanismos de acceso a los servicios a fines del año 2011. - Una Guía de vigilancia comunitaria a fines del año 2011.

2. PROPUESTA DE ESTRUCTURA FUNCIONAL PROGRAMÁTICA

En la siguiente matriz se presenta una propuesta respecto a cómo podrían incorporarse los resultados y productos propuestos en la estructura funcional programática considerando los códigos del Clasificador Funcional del sector Público aprobado por DS N° 068-2008-EF.

Programa Estratégico	Función	Programa	Sub-programa	Actividad / Proyecto	Componente	Finalidad		
Programa Presupuestal Estratégico para el incremento de la protección de niños, niñas y adolescentes frente a la violencia.	01	001	0001	A FINES DEL AÑO 2012 LOS SERVICIOS DE PROTECCIÓN DE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA EN LAS REGIONES DE AYACUCHO, CUSCO Y MADRE DE DIOS Y EN 20 DISTRITOS DE LAS CIUDADES DE LIMA Y CALLAO CUMPLEN CON CRITERIOS DE ACTUACIÓN ARTICULADA.	A fines del año 2010, en el código del Niño y Adolescente se han incorporado modificaciones que prohíben el castigo físico hacia niños, niñas y adolescentes y dan cobertura a las necesidades de protección integral de ellos y ellas frente a la violencia.	Propuesta de modificaciones al CNA aprobada en el Congreso de la República a fines del año 2010.		
					03	004	0005	A fines del año 2010 los servicios involucrados en la intervención de protección de niños, niñas y adolescentes frente a la violencia, han definido mecanismos intersectoriales y normas internas en relación con ruta de intervención integral, roles y funciones diferenciados, puerta de entrada única, instancias regulares de coordinación, monitoreo y consulta.
	006	0009	A fines del año 2011 se ha puesto en funcionamiento un sistema interconectado de información de casos de violencia contra niños, niñas y adolescentes.	Un Sistema interconectado de información de casos de violencia contra niños, niñas y adolescentes y un protocolo para su manejo a fines del año 2011.				
			0011	A fines del año 2011, en los servicios implicados de las regiones de Ayacucho, Cusco y Madre de Dios y las ciudades de Lima y Callao, se ha puesto en funcionamiento una estrategia articulada de comunicación y de capacitación con contenidos transversales para los operadores y operadoras de los equipos interdisciplinarios.				Un protocolo de comunicación intra e intersectorial afines del año 2010. Un protocolo de capacitación con contenidos transversales intersectoriales a fines del año 2010.
	0010	A FINES DEL AÑO 2013 LOS SERVICIOS DE PROTECCIÓN CONTRA LA VIOLENCIA HACIA LA INFANCIA Y ADOLESCENCIA EN LAS REGIONES DE AYACUCHO, CUSCO Y MADRE DE DIOS Y EN 20 DISTRITOS DE LAS CIUDADES DE LIMA Y CALLAO CUMPLEN CON CRITERIOS DE ADECUACIÓN DE FUNCIONAMIENTO.		A fines del año 2012, los servicios de protección de niños, niñas y adolescentes frente a la violencia de las regiones de Ayacucho, Cusco y Madre de Dios y las ciudades de Lima y Callao ponen en práctica, a partir de objetivos comunes y de acuerdo a su competencia, programas de:				7 Guías especializadas de intervención. 2 Guías organizativas.
				Un diagnóstico de necesidades de acuerdo a los objetivos y programas de intervención establecidos par la zona, a fines del año 2011. Un presupuesto específico para la implementación de requerimientos en cada zona, a fines del año 2012.				

BIBLIOGRAFÍA

ANAR, COMETA, CEDAPP, CESIP (2004): El Estado y la Sociedad Civil en la prevención, atención y rehabilitación en los casos de abuso sexual infantil. Lima, Perú.

Arnillas Traversa Gina y Paucar Meza Nelly (2004): ¿Para el amor o para el rigor? La situación de los niños y las niñas y el respeto a sus derechos. Every Child – Escuela para el Desarrollo, Lima.

Comité Argentino de Seguimiento y Aplicación de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño (2008): ¿Qué es un Sistema de Protección Integral de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

Sistema Nacional de Atención Integral al Niño y al Adolescente – SNAINA. Resultados de la investigación provincias de Lima, Huancayo, Andahuaylas

Frías-Armenta Martha, López-Escobar Amelia Eréndida, Díaz-Méndez Sylvia Guadalupe (2004): Predictores de la conducta antisocial juvenil: un modelo ecológico. Universidad de Sonora, México, Estudios de Psicología 2003, 8(1), 15-24. Artículo recibido el 16 de febrero de 2004 y aceptado el 15 de septiembre de 2004

Gracia Fuster Enrique (2002): Los malos tratos en la infancia: tres décadas de investigación. Universitat de València

Gobierno de Chile - Ministerio de Salud (2007): Intervenciones basadas en la evidencia en el ámbito de la prevención de la salud mental en familias con niños de 0 a 6 años. Revisión sistemática de la literatura. Estudio encargado por la División de Prevención y Control de Enfermedades a través del Departamento de Salud Mental del Ministerio de Salud de Chile a Medwave Estudios Ltda. Investigadoras: Ps. Cecilia Moraga, Dra. Gabriela Moreno. Directora Medwave Estudios: Dra. Vivienne Bachelet.

Guemureman Silvia y Gugliotta Adriana: Aportes para una reflexión acerca de la violencia perpetrada sobre los niños, niñas y adolescentes

Herrera Paredes Dora y Morales Córdova Hugo (2004): Comportamiento antisocial durante la adolescencia: teoría, investigación y programas de prevención. Revista de Psicología de la PUCP. Vol. XXII, 1, 2004

IIN: Programa de trabajo y propuesta de seguimiento de las recomendaciones sobre el Estudio de Violencia contra los Niños de Naciones Unidas. Organismo especializado de la OEA

Instituto Interamericano del niño (2003): Prototipo base sistema nacional de infancia. Montevideo.

Liwski Norberto: Violencia hacia los niños: Introducción al análisis de las principales preocupaciones y recomendaciones de la OEA. Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes (IIN)

Ministerio de Economía y Finanzas (2007): Guía Metodológica para la Programación Presupuestaria Estratégica de acuerdo con la Resolución Directorial N° 028-2008-EF/76.01

MIMDES (2004): Maltrato y abuso sexual en niños, niñas y adolescentes: una aproximación desde los casos atendidos en los Centros Emergencia Mujer / Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual.

MIMDES (2004): Perú: Construyendo el Sistema Nacional de Atención Integral al Niño y al Adolescente. Lima, Perú.

Monge Carlos (2007): Acciones públicas y monitoreo ciudadano de la gestión del Estado sobre la infancia. Niños del Milenio, Perú.

Moreno Manso Juan (2004): Etiología del maltrato infantil: estilo educativo, prácticas de crianza y contexto social. Psicología y salud. Enero/Junio, Volumen 14, 2004, número 001. Universidad Veracruzana, Xalapa, México.

Moser Caroline y Winton Ailsa (2002): Violencia en la Región de América Central: Hacia un Marco de Referencia Integrado para la Reducción de la Violencia.

Ramírez Mora Walter: Caracterización de ofensores sexuales juveniles. Experiencia de la Clínica de Adolescentes del Hospital Nacional de Niños

Rojas Marcos L. (1995): Las semillas de la violencia. Madrid: Espasa Calpe.

Romero Ma. Cristina y Molina Ma. Lorena: Los sistemas locales de protección de la infancia: oportunidades y restricciones para la defensa y exigibilidad de derechos.

Poznyak Vladimir: Maltrato infantil y alcohol. Departamento de Salud Mental y Abuso de Sustancias. Organización Mundial de la Salud

Santiago Jaime (2003): Violencia contra los niños: Consideraciones para su conceptualización Derechos Reservados. Psychikos

Save the Children (2006): ¿Por qué son necesarios los Sistemas de Protección a la infancia?

Seminario Permanente sobre Violencia (2002): Maltrato Infantil y Violencia Familiar. De la ocultación a la prevención. Informe elaborado para el Programa Sociedad Sin Violencia. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en El Salvador.

Sepúlveda García de la Torre (2006): La Violencia de Género como causa de Maltrato Infantil. Cuad Med Forense 2006; 12(43-44):149-164

UNICEF, Every Child, World Vision, Acción por los niños, Plan: Sistema Nacional de Atención Integral al Niño y al Adolescente. Diagnóstico. Lima, Perú.

Universidade Federal do Rio Grande do Sul: A Teoria Bioecológica do Desenvolvimento Humano: Evolução, Teoria, Método e Pesquisa

Uribe Patiño Francisco Javier, Acosta Ávila María Teresa, López Gutiérrez Concepción: Psicología de la violencia. POLIS 04 volumen OS, pp. 165-196

