

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ
ESCUELA DE POSGRADO



“AVANCES Y RETOS EN EL CASO LA DEFENSORÍA MUNICIPAL
DE LA NIÑA, NIÑO Y ADOLESCENTE DEL DISTRITO DE
CARABAYLLO”

Tesis para optar el grado académico de Magíster en Gerencia
Social, con mención en Gerencia de Programas y Proyectos de
Desarrollo

AUTOR

PS. ROMÁN RODRÍGUEZ RUÍZ

ASESOR/A

MG. MARÍA TERESA TOVAR SAMANEZ

LIMA – PERÚ

Diciembre, 2018

Agradecimientos:

A los niños, niñas y adolescentes que participaron de este estudio, para que sus voces sigan siendo escuchadas.

A Víctor Canales, Fredy Calixto y al equipo de la DEMUNA Carabaylo y Programa PPETI, por su apoyo a esta investigación y su gran labor en favor de las niñas, niños y adolescentes del distrito.

A María Teresa Tovar, por orientar mis pasos durante esta aventura.

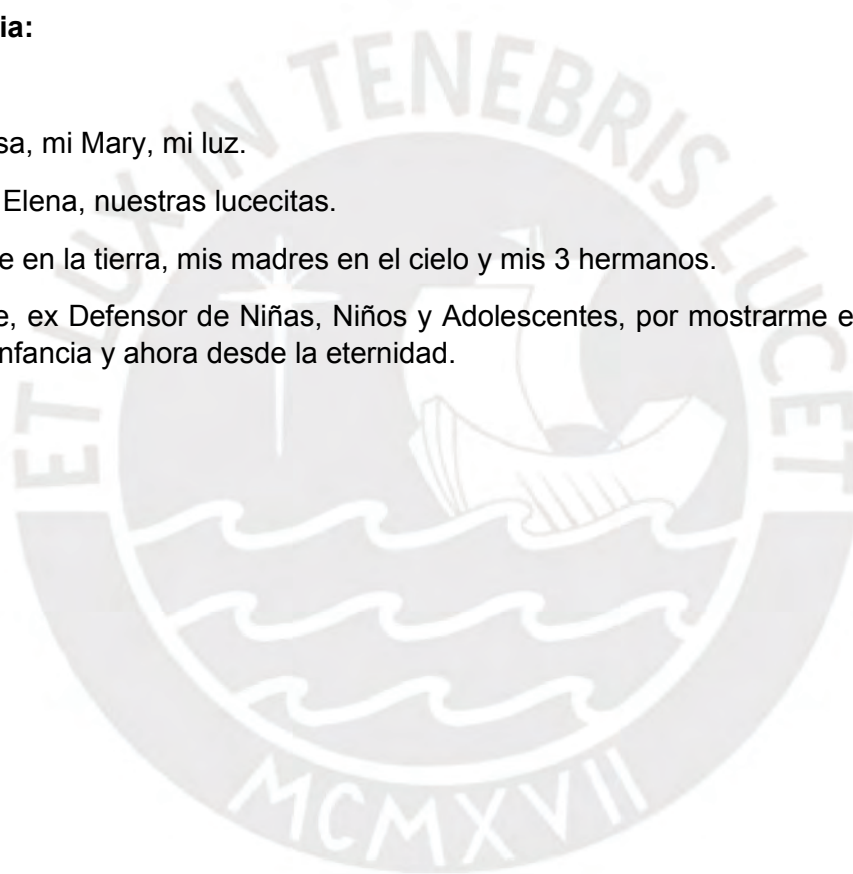
Dedicatoria:

A mi esposa, mi Mary, mi luz.

A Arturo y Elena, nuestras lucecitas.

A mi madre en la tierra, mis madres en el cielo y mis 3 hermanos.

A mi padre, ex Defensor de Niñas, Niños y Adolescentes, por mostrarme este camino desde mi infancia y ahora desde la eternidad.



RESUMEN EJECUTIVO

Las Defensorías del Niño y del Adolescente son un servicio público del estado peruano que opera a nivel local para actuar frente a situaciones de vulneración de derechos de niñas, niños y adolescentes. Actualmente existen más de 1700 defensorías, ubicadas en el 95% de los distritos a nivel nacional, lo que lo convierte en uno de los servicios públicos con mayor presencia territorial. Su estructura, funciones y procedimientos han ido evolucionando. La situación actual de muchas DEMUNA a nivel nacional da cuenta de deficiencias para el desarrollo de sus funciones debido, sobre todo, al limitado apoyo desde los gobiernos locales (municipalidades) y limitaciones en la capacidad de gestión de los equipos. Esta investigación consiste en el estudio de caso de la DEMUNA Distrital de Carabayllo. Se ha planteado identificar los avances y retos que este servicio ha experimentado, teniendo como conceptos clave el de derechos humanos, protección de la infancia y adolescencia y la participación de las niñas, niños y adolescentes. La pregunta general de la investigación es: ¿Cuáles son los avances y retos en el caso la Defensoría Municipal del Niño y del Adolescente de Carabayllo? A partir de ello se han explorado las percepciones de los usuarios, acciones para la participación de los NNA, factores de calidad y la articulación interinstitucional. Los resultados han mostrado el crecimiento y evolución del servicio de DEMUNA Carabayllo, se han identificado los factores clave para ese desarrollo, así como factores de calidad que pueden y deben replicarse en otras DEMUNA. Las recomendaciones están orientadas, precisamente, a que los demás servicios tomen como modelo la experiencia de Carabayllo para poder contar con un servicio de calidad. Esta investigación pone en relevancia la necesidad de fortalecer el servicio de las DEMUNA a nivel nacional.



ÍNDICE

Agradecimientos	Pág. 2
Dedicatoria	Pág. 3
Resumen ejecutivo	Pág. 4
Introducción	Pág. 6
Capítulo I: Marco Contextual	Pág. 8
Capítulo II: Marco Teórico	Pág. 16
Capítulo III: Aspectos Metodológicos	Pág. 20
Capítulo IV: Resultados	Pág. 23
I.- Valoración positiva por parte de los usuarios de la DEMUNA Carabaylo respecto a los aprendizajes desarrollados y el trato recibido.	Pág. 23
1.1 Valoración de los usuarios respecto a los aprendizajes desarrollados en los espacios promovidos por la DEMUNA	Pág. 23
1.2 Valoración de los usuarios respecto al del trato recibido desde el equipo de DEMUNA	Pág. 30
II.- Logros resaltantes en la promoción de la participación protagónica de los NNA desde la DEMUNA de Carabaylo.	Pág. 33
2.1 La promoción de la participación protagónica de los NNA desde la DEMUNA	Pág. 33
III.- La DEMUNA Carabaylo presenta aspectos en su intervención que dan cuenta de un servicio de calidad	Pág. 45
3.1 Evolución y aspectos de calidad del servicio de DEMUNA Carabaylo	Pág. 46
3.2 Adaptabilidad de los procesos de atención a las características y necesidades específicas de la población	Pág. 56
IV.- Logros resaltantes respecto a la articulación interinstitucional desde la DEMUNA y en su vinculación con su ente rector MIMP	Pág. 64
4.1 Participación de la DEMUNA en el establecimiento de un sistema local de atención al NNA	Pág. 64
4.2 Características de la articulación de la DEMUNA Carabaylo con su ente rector: MIMP	Pág. 71
Capítulo V: Conclusiones y Recomendaciones	Pág. 74
Bibliografía	Pág. 85

INTRODUCCIÓN

La protección y promoción de derechos de las niñas, niños y adolescentes (NNA) en el Perú es una necesidad crucial y urgente. Las estadísticas nacionales muestran que a pesar de los esfuerzos realizados aún existen muchas situaciones de vulneración de derechos de los NNA. Las Defensorías de la Niña, Niño y Adolescente (DNA) son servicios públicos locales iniciados hace 25 años a raíz de la firma de la Convención Sobre los Derechos del Niño, su respectiva ratificación en el Perú y el Código de Niños y Adolescentes en nuestro país. Forman parte del Sistema Nacional de Atención Integral al Niño y al Adolescente – SNAINA. Su misión es la promoción, prevención y defensa de los derechos de los niños, niñas y adolescentes (NNA) a nivel local. Estos servicios constituyen una de las redes de protección de NNA más importantes a nivel nacional ya que actualmente existen más de 1700 servicios activos. Uno de los tipos de DNA son las que se establecen en las municipalidades provinciales y distritales: las Defensorías Municipales de la Niña, Niño y Adolescente – DEMUNA. Desde su fundación, la cantidad de DNA ha aumentado exponencialmente y actualmente constituye un referente local indispensable en temas de infancia y adolescencia. Ello se ha logrado gracias a que las municipalidades distritales y provinciales están obligadas por ley a contar con dichos servicios y al constante impulso que han recibido desde el gobierno central, específicamente desde el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

Es por ello que amerita ser objeto de investigación, explorar diversos aspectos respecto a la situación actual, su marco normativo, revisión histórica y análisis de eficiencia y eficacia en la atención de la problemática que atiende: vulneración de derechos de los NNA. Esta investigación se enfocará en la DEMUNA de Carabayllo debido a que es una de las que abarca una mayor cantidad de población de todos los distritos a nivel nacional, por ser una de las más antiguas y por contar con servicios especializados que la mayoría de DEMUNA no posee.

De esta manera la pregunta central de la investigación es: **¿Cuáles son los avances y retos en el caso la Defensoría Municipal del Niño y del Adolescente de Carabayllo?**

La relación que esta investigación tiene con la **gerencia social** consiste, en primer lugar, en que se enfoca en el análisis de una política social como es la implementación del servicio de DEMUNA, y no en las problemáticas que dicho servicio atiende. Se trata de explorar la realidad de la oferta del servicio y eficiencia de una política pública. Ello permitirá conocer aspectos detallados de la gestión como los procesos, recursos, sistemas de comunicación, desempeño del personal, marco normativo, logros, perspectivas del servicio, articulación interinstitucional local, entre otros; lo cual contribuirá al conocimiento respecto a cómo gestionar una política pública, aspecto que es de alto interés en la Gerencia Social.

El **Objetivo General** consiste en Identificar los avances y retos en el caso de la Defensoría Municipal del Niño y del Adolescente de Carabayllo; explorando la valoración desde los usuarios, calidad y articulación interinstitucional; para poder emitir recomendaciones que contribuyan con el fortalecimiento de dicho servicio.

Los **Objetivos Específicos** son:

- Identificar cuál es la valoración que tienen los usuarios sobre el servicio de DEMUNA, conocer su nivel de satisfacción, sus expectativas, cuáles son los puntos fuertes y los aspectos por mejorar en el servicio desde su punto de vista. El usuario es una voz autorizada para evaluar la calidad del servicio.

- Examinar las características de la labor de promoción de la participación protagónica de los NNA, por ser un aspecto fuertemente desarrollado en la DEMUNA Carabayllo, lo cual permitió conocer su dinámica y procesos de consolidación.
- Evaluar si los servicios brindados por la DEMUNA son de calidad. Ello implica conocer a detalle los objetivos, normativa, aspectos organizacionales, procesos y resultados. Sabiendo que el objetivo primordial de las DEMUNA es la protección de derechos de los niños, niñas y adolescentes a través de la prevención, promoción y atención de casos; esta evaluación consistió en conocer el nivel de logro de este aspecto, los procesos y motivos por los cuales se lograron o no.
- Examinar si las características de articulación interinstitucional de la DEMUNA son favorables a su misión (con entidades judiciales, policiales, de salud, programas sociales, Centro de Emergencia Mujer, escuelas, otros), dado de éste es uno de los aspectos primordiales en la gestión de las DEMUNA. Los casos que atiende la DEMUNA demandan de la intervención de entidades especializadas y con atribuciones legales diferentes a las de la DEMUNA, como la policía o fiscalía. Asimismo, el trabajo en la promoción de derechos requiere de la presencia de varios sectores para poder lograr un impacto significativo. Una DEMUNA que no cuenta con articulación interinstitucional no logra los objetivos que se propone.

El reto de investigación para el desarrollo asociado a este estudio es el de **Justicia y Derechos Humanos**. Los servicios de DEMUNA se constituyeron como un ente de restitución de derechos, vocación que se mantiene hasta la actualidad. Su razón de ser es la búsqueda de modos para prevenir la vulneración de derechos de los NNA y atender los casos donde dicha vulneración se haya realizado. Este servicio está bastante vinculado a la administración de justicia ya que uno de los aliados con mayor contacto son las entidades judiciales en los casos que lo ameritan. La facultad de celebrar conciliaciones extrajudiciales con la que cuentan las DEMUNA también se enmarca en esta dimensión.

De esta manera se plantean 3 conceptos centrales que constituyen el marco teórico y orientarán la investigación:

- Derecho humano.
- Protección de la niñez y adolescencia.
- Participación de las niñas, niños y adolescentes.

Se espera que este trabajo de investigación permita lograr, por un lado, una visión profunda de la realidad del servicio y por otro, propuestas de mejora en la gestión para cumplir con mayor eficiencia la importante misión que tienen las DEMUNA: la defensa de los derechos de los niños, niñas y adolescentes de nuestro país.

CAPÍTULO I: MARCO CONTEXTUAL

Dado que el Objetivo Central de la investigación es “Identificar los avances y retos en el caso de la Defensoría Municipal del Niño y del Adolescente de Carabayllo”, es necesario revisar la problemática social que atiende dicho servicio. La Defensoría del Niño y del Adolescente es un servicio del Sistema Integral de Atención ubicado en los gobiernos locales y que tiene por finalidad resguardar y promover los derechos que la legislación reconoce a las niñas, niños y adolescentes (NNA)¹. En ese sentido, la problemática que atienden son las situaciones de riesgo y vulneración de derechos de los NNA.

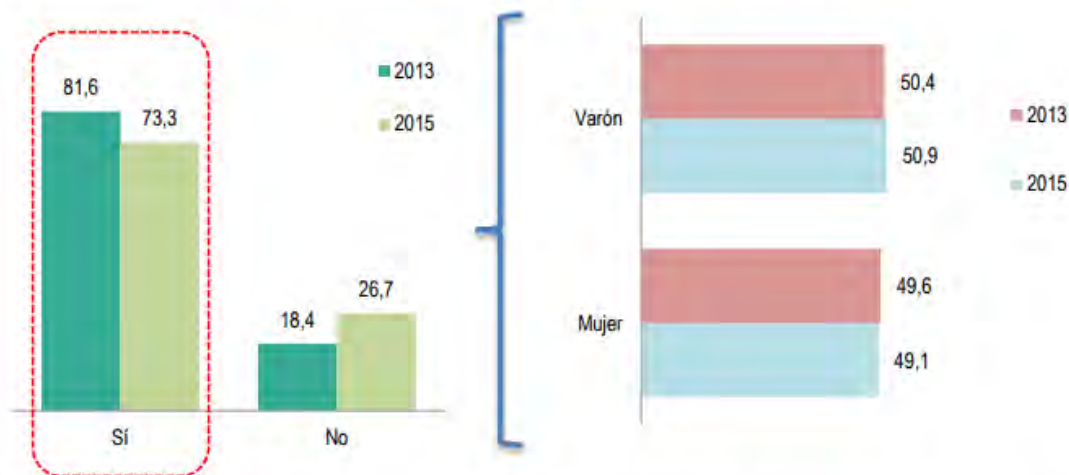
Es necesario mencionar que esta problemática abarca múltiples formas en las que se vulneran los derechos de los NNA, cada una de las cuales abarca un universo de situaciones, casos, estudios y tiene sus propios documentos diagnósticos y estadísticos. La normativa establece una serie de “materias” respecto a las cuales las Defensorías actúan: contravenciones que no impliquen faltas graves ni delitos, delitos contra la indemnidad sexual, dificultades respecto a la educación, recreación, estado de abandono, explotación, exposición al peligro, identidad, inscripción de nacimiento, maltrato físico, maltrato psicológico, normas de comportamiento, omisión de asistencia familiar (alimentos), régimen de visitas, tenencia, atención de la salud, sustracción, trabajo infantil, trata, violencia familiar, entre otras. Todas estas materias son atendidas por las Defensorías, algunas de las cuales deben ser objeto de derivación para una atención especializada en articulación con otros operadores del Sistema Integral de Atención, como las situaciones que implican faltas graves o delitos; atención especializada en salud física o mental y el presunto estado de abandono. Otras materias pueden ser atendidas casi exclusivamente por la Defensoría, teniendo éstas la potestad de emitir medidas de protección, como las contravenciones que no impliquen faltas graves ni delitos; normas de comportamiento; filiación extrajudicial; conciliación extrajudicial por alimentos, tenencia y régimen de visitas; trámites administrativos a favor de los derechos de los NNA.

No existen estudios integrados que abarquen un diagnóstico conjunto de todas o la mayoría de estas materias. Cada una de ellas tiene sus propios diagnósticos. Para efectos del presente trabajo presentaremos los resultados de las principales materias atendidas. Asimismo, dado que existen pocas fuentes respecto a la situación específica de Carabayllo respecto a cada materia, se presentan algunos resultados nacionales.

Respecto a la **violencia física y psicológica** ejercida contra los NNA, de acuerdo a la Encuesta Nacional de Relaciones Sociales ENARES 2015 73,3% de NNA entre 9 y 11 años y 81% de adolescentes entre 12 y 17 años fueron víctimas de algún tipo de violencia:

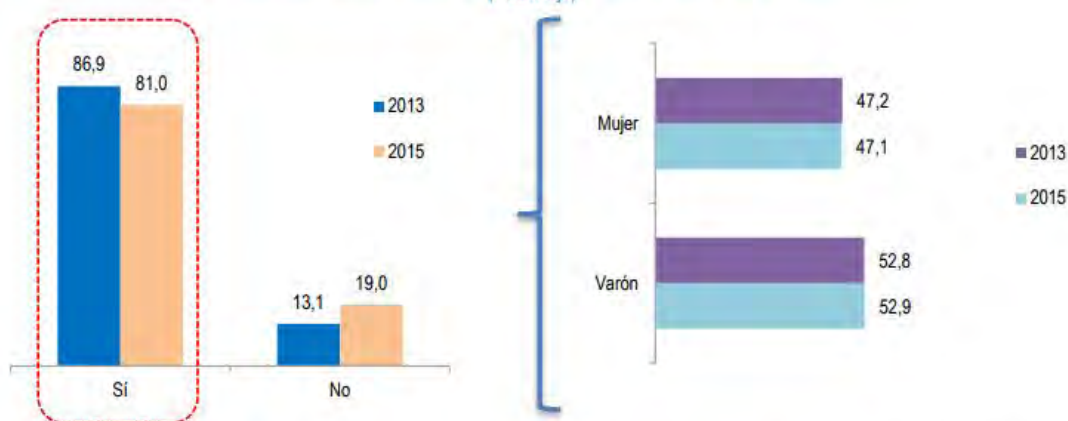
¹ Reglamento de los Servicios de Defensoría del Niño y del Adolescente - Resolución Ministerial Nro 234-99-PROMUDEH y Código de los Niños y los Adolescentes – Ley 27337

Gráfico Nro. 1
PERÚ: NIÑAS Y NIÑOS DE 9 A 11 AÑOS QUE LAGUNA VEZ HAN SIDO VÍCTIMAS DE ALGÚN TIPO DE VIOLENCIA, EN EL LUGAR DONDE VIVÍAN, 2013 Y 2015
 (Porcentaje)



Nota: Se considera algún tipo de violencia, a todo acto que produce daños de índole y magnitudes diversas, trasgrede el derecho de la víctima, su integridad física y psicológica.
 El lugar donde vivían está referido a un hogar o Centro de Atención Residencial (CAR).
 Existe un solo caso de niña o niño que vivía en albergue.
Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – Encuesta Nacional sobre Relaciones Sociales.

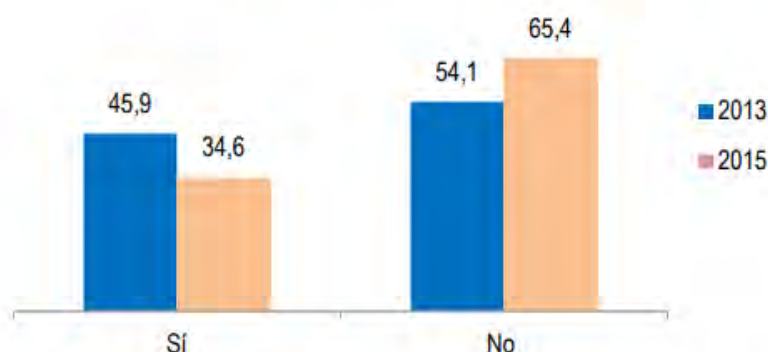
Gráfico Nro. 2
PERÚ: ADOLESCENTES DE 12 A 17 AÑOS QUE HAN SIDO VÍCTIMAS DE ALGÚN TIPO DE VIOLENCIA EN EL LUGAR DONDE VIVÍAN, SEGÚN SEXO, 2013 Y 2015
 (Porcentaje)



Nota: Se considera algún tipo de violencia, a todo acto que produce daños de índole y magnitudes diversas, trasgrede el derecho de la víctima, su integridad física y psicológica.
 El lugar donde vivían está referido a un hogar o Centro de Atención Residencial (CAR).
 Existen dos casos de adolescentes que vivían en albergue.
Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – Encuesta Nacional sobre Relaciones Sociales.

Respecto a la violencia sexual, según la ENARES 2015 el 34,6% de adolescentes entre 12 y 17 años fueron víctimas de violencia sexual en algún momento de sus vidas:

Gráfico Nro. 3
PERÚ: ADOLESCENTES DE 12 A 17 AÑOS QUE ALGUNA VEZ, FUERON VÍCTIMAS DE VIOLENCIA SEXUAL, 2013 Y 2015
 (Porcentaje)



Nota. Se considera violencia sexual a los comentarios o bromas de tipo sexual, ser objeto de miradas de sus partes íntimas o de tocamientos incómodos, quitar o tratar de quitar la ropa en contra de su voluntad, ver pornografía en revistas, fotos, por internet, etc. y obligar o amenazar para tener relaciones sexuales.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Encuesta Nacional sobre Relaciones Sociales.

Por otro lado, de acuerdo al Ministerio de la mujer y Poblaciones Vulnerables, del 100% de casos de **violencia sexual** atendidos desde sus servicios durante el 2016, el 70% correspondía a niños, niñas y adolescentes². Estas cifras indican que la situación de violencia contra niñas, niños y adolescentes, ya sea física o sexual, es una situación alarmante, frecuente y muy presente en la dinámica familiar peruana, por lo cual requiere ser atendida con urgencia.

Respecto al **estado de abandono**, de acuerdo a la Dirección de Protección Especial del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, entre enero y agosto del 2018 se recibieron 10,289 casos de NNA en presunta situación de desprotección familiar. Durante todo el 2017 fueron 12,117 casos³. Esta también es una cifra alarmante pues evidencia las dificultades de las familias para asumir su rol parental y de cuidado de los NNA, lo que implica grandes incertidumbres respecto a su desarrollo integral y futuro desempeño de su propio rol parental, reforzando un círculo vicioso de descuido y desamparo de los NNA en caso las intervenciones públicas y privadas no sean eficientes.

Respecto a indicadores de **salud**, según la ENDES 2016, el 13% de NNA menores de 5 años padecían de desnutrición crónica y el 33,3% padecía de anemia. Si bien estos indicadores han mostrado ligeras disminuciones en los últimos años, en las zonas rurales del Perú sigue siendo un problema de gran envergadura ya que se asocian directamente a dificultades en el desarrollo integral y desempeño escolar.

² Nota periodística. Víctimas de violencia sexual. Lima. Diarios El Comercio. Consulta: 04 de Agosto del 2017. <http://elcomercio.pe/peru/70-victimas-violencia-sexual-son-ninas-adolescentes-269123>

³ Reporte de la Dirección De Protección Especial – MIMP.

Cuadro Nro. 1
PERÚ: DESNUTRICIÓN CRÓNICA ENTRE LAS NIÑAS Y NIÑOS MENORES DE 5 AÑOS, SEGÚN CARACTERÍSTICA SELECCIONADA, 2010 - 2016
 (OMS)

Característica seleccionada	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Sexo							
Hombre	25,1	20,1	18,5	18,5	15,7	15,3	14,0
Mujer	21,4	18,9	17,7	16,5	13,4	13,6	12,2
Área de residencia							
Urbana	14,1	10,1	10,5	10,3	8,3	9,2	7,9
Rural	38,8	37,0	31,9	32,3	28,8	27,7	26,5
Región natural							
Lima Metropolitana 1/	8,6	6,8	4,1	4,1	4,1	5,4	5,1
Resto Costa	14,9	9,5	11,9	12,5	9,0	10,8	8,2
Sierra	34,4	30,7	29,3	28,7	24,4	22,7	21,2
Selva	28,5	28,2	21,6	24,1	20,7	20,3	19,8
Nivel de educación 2/							
Sin educación	55,2	54,0	45,2	45,0	45,1	35,9	34,1
Primaria	39,0	35,4	33,1	33,3	28,8	28,5	26,7
Secundaria	15,6	12,9	12,8	13,0	11,4	12,0	10,9
Superior	8,7	5,4	5,5	4,7	4,9	5,7	5,0
Total	23,2	19,5	18,1	17,5	14,6	14,4	13,1

Nota: Las estimaciones se refieren a las niñas y niños nacidos en el periodo 0-59 meses anteriores a la encuesta. Cada índice se expresa en términos del número de desviaciones estándar (DE) de la media del patrón internacional utilizado por la OMS. Las niñas y niños se clasifican como desnutridos si están por debajo de -2 desviaciones estándar (DE) de la media de la población de referencia. El cuadro se basa en niñas y niños con fechas completas de nacimiento y mediciones tanto de talla como de peso.

1/ Comprende provincia de Lima y Provincia Constitucional del Callao.

2/ Para las mujeres que no fueron entrevistadas, la información fue tomada del Cuestionario de Hogar. Excluye niñas y niños cuyas madres no fueron listadas en el cuestionario de hogar.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Encuesta Demográfica y de Salud Familiar.

Cuadro Nro. 2
PERÚ: PREVALENCIA DE ANEMIA EN NIÑAS Y NIÑOS DE 6 A 59 MESES DE EDAD, POR TIPO, SEGÚN CARACTERÍSTICA SELECCIONADA, 2016
 (Porcentaje)

Característica seleccionada	Total con anemia	Tipo de anemia			Número de niñas y niños
		Anemia leve	Anemia moderada	Anemia severa	
Edad en meses					
6-8	62,1	33,0	28,8	0,4	513
9-11	56,7	31,1	24,9	0,7	522
12-17	59,3	34,0	24,9	0,5	1 060
18-23	43,6	27,2	15,9	0,5	1 057
24-35	29,3	21,8	7,3	0,2	2 306
36-47	24,4	20,1	4,3	0,0	2 332
48-59	17,5	15,0	2,5	0,0	2 271
Sexo					
Hombre	34,5	23,3	10,9	0,3	5 246
Mujer	31,9	22,2	9,5	0,1	4 815
Orden de nacimiento 1/					
1	29,6	19,8	9,4	0,3	3 215
2-3	34,4	23,7	10,6	0,2	4 703
4-5	36,9	26,1	10,5	0,2	1 291
6+	43,9	28,5	15,2	0,2	477

Respecto al acceso a la **educación**, de acuerdo al Instituto Nacional de Estadística e Informática, en el 2015 la tasa de escolarización de NNA de 3 a 5 años en educación

inicial era el 78%, entre 6 y 11 años era 91% y entre 12 y 16 años era 83.4%⁴. Ello implica que todos los demás NNA, estando en edad escolar, no asisten a la escuela. Estas cifras muestran que el nivel primario es en donde hay mayor presencia de NNA en la escuela, y el nivel inicial el menos atendido. El paso de la primaria a la secundaria implica en muchos casos la deserción escolar, sobre todo en zonas rurales.

Respecto al **trabajo infantil**, de acuerdo a la Encuesta Especializada en Trabajo Infantil del 2015 (INEI-OIT), el 26,1% de los NNA, casi 2 millones, se encontraban realizando alguna actividad económica⁵. Esta cifra se ha mantenido relativamente estable a través de los últimos 10 años, lo que implica que las políticas públicas e iniciativas privadas no han generado los efectos esperados a nivel macro. Se debe tener en cuenta también que el trabajo infantil es un problema multicausal que está muy asociado a la pobreza y las formas en las que las familias toman decisiones, lo que demanda de una intervención que atienda dichas dimensiones.

Todas estas cifras muestran de manera general la situación de la niñez en el Perú en términos de vulneración de sus derechos, lo que explica la necesidad de contar con servicios especializados de atención dentro de un sistema integral de protección, como son los servicios de Defensoría. Asimismo, implica la necesidad de revisar la situación actual de dichos servicios, calidad de atención, recursos, percepción de los usuarios, capacidades de gestión, logros y retos a futuro.

Respecto a la **situación de las DEMUNA a nivel nacional**, existen actualmente más de 1700 servicios. Si bien el ente rector es el MIMP, las DEMUNA dependen administrativa y presupuestalmente de los gobiernos locales (Municipios), lo cual posibilita, por un lado, una descentralización y nivel de cobertura importante (actualmente existen Defensorías en el 95% de distritos del Perú, más de 1700), pero por otro, una serie de dificultades en cuanto a la imposibilidad del ente rector de tomar decisiones respecto a temas que son competencia exclusiva de las municipalidades (recursos, facilidades logísticas, horarios, estructura funcional, entre otros). Ello significa que la situación, eficiencia y calidad de atención de una DEMUNA depende en gran medida de la voluntad política y de la visión de gestión (o no) que maneje el o la Responsable de DEMUNA. Muchos de estos servicios se encuentran descuidados, no cuentan con los recursos necesarios para realizar adecuadamente sus funciones o atender la demanda que existe desde los usuarios. Muchos no cuentan con recursos económicos propios asignados o no están formalmente reconocidos en la estructura orgánica de las municipalidades. Esta situación plantea la necesidad de encontrar mecanismos para que las municipalidades otorguen el lugar que se merece a la intervención en niñez y adolescencia en las políticas públicas locales.

Respecto a los **documentos normativos y lineamientos** vinculados al tema de la niñez y adolescencia en el Perú encontramos lo siguiente:

Normativas Generales:

- Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño – ONU, 1989, ratificada por el Perú mediante Resolución Legislativa N° 25278 del 03 de agosto de 1990: Define la lista básica de derechos universales de los NNA con el objetivo que sean ratificados por la mayoría de países.
- Constitución Política del Perú de 1993: Establece los derechos y deberes fundamentales de las personas en el Perú, que incluye a los NNA.

⁴ INEI. Publicación web. <https://www.inei.gob.pe/estadisticas/indice-tematico/education/>

⁵ INEI. Publicación web. <https://www.inei.gob.pe/prensa/noticias/alrededor-de-2-millones-de-ninas-ninos-y-adolescentes-trabajan-en-el-pais-9394/>

- Ley N° 27337 – Nuevo Código de los Niños y Adolescentes: específicamente para los NNA establece sus derechos y libertades, Sistema de Atención Integral, instituciones familiares y la administración de justicia especializada.
- Decreto Legislativo N° 1098 - Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables: define las funciones de las direcciones y programas del MIMP, incluyendo el diseñar, establecer, promover, ejecutar y supervisar las medidas de protección frente a la desprotección de NNA.
- Decreto Supremo N° 003-2012-MIMP – Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. Establece las funciones específicas de las Direcciones del MIMP, incluyendo la Dirección de Sistemas Locales y Defensorías en su calidad de ente rector en el tema de Defensorías del Niño y del Adolescente.
- Ley 27972 – Ley Orgánica de Municipalidades: Establece que todas las municipalidades, provinciales y distritales, deben promover un servicio de DNA, que son llamadas Defensorías Municipales o DEMUNA.
- Ley N° 27007 – Ley que faculta a las Defensorías del Niño y del Adolescente a realizar conciliaciones extrajudiciales con título de ejecución. Faculta a las DNA a realizar conciliaciones extrajudiciales en materias de alimentos, tenencia y régimen de visitas con mérito ejecutivo.
- Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General: Establece los mecanismos generales de procedimiento bajo los cuales también de rigen las DNA.
- Ley N° 26872 – Ley de Conciliación: Establece los procedimientos generales del acto conciliatorio, lo que orienta dichos procedimientos en las DEMUNA.
- Resolución Ministerial N° 234-99-PROMUDEH - Reglamento del servicio de Defensorías del Niño y Adolescente: Establece las atribuciones, funciones y procedimientos generales a realizarse en los servicios de DNA.
- Guía para la atención de casos en los servicios de Defensorías del Niño y del Adolescente – Resolución Ministerial 362-2014-MIMP: Establece los procedimientos, materias, conceptos y formatos oficiales para la atención de casos en las DNA.

Normativas Específicas:

- Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar – Ley 30364.
- Decreto Legislativo N° 1069 - que deroga artículos y modifica el Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil, promulgado por Decreto Legislativo N° 768, estableciendo el Proceso Único de Ejecución de “Títulos Ejecutivos”.
- Resolución Ministerial N° 153-2014-MIMP que aprueba la Directiva General N° 002-2014-MIMP sobre “Lineamientos para la aprobación o visación de los dispositivos legales generados en el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables – MIMP”.
- Decreto Legislativo 1297 para la Protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos.
- Decreto Legislativo 1377, que fortalece la protección integral de niñas, niños y adolescentes.

Estos documentos normativos y lineamientos son las herramientas normativas y directrices de los servicios de Defensoría del Niño y del Adolescente. Ellos contienen los principios, las funciones, procedimientos, alcances legales y limitaciones. Se observa que es una lista amplia de documentos, lo cual se explica porque el servicio de Defensoría del Niño y del Adolescente atiende de manera integral los asuntos concernientes a la vulneración de derechos de los NNA, que implica un amplio abanico de tipologías de casos y de procedimientos de atención, siendo uno de los más restantes la Conciliación Extrajudicial. Se observa que es una lista que va de lo

general a lo específico ya que dicho servicio, si bien se basa en la normativa internacional, requiere establecer sus funciones y procedimientos de manera específica. Esta extensa lista se explica también por el tiempo que las DEMUNA vienen funcionando: 25 años. Por otro lado, esta lista de documentos incluye normativa internacional, debido a que los servicios de Defensoría se encuentran enmarcados en principios y lineamientos elaborados a dicho nivel y en consonancia con los países que también se orientan por dichas normativas. En ese sentido, en líneas generales, la normativa internacional y la nacional se encuentran en consonancia. Sin embargo, al cotejar los documentos específicos a las Defensorías con la lista normativa encontramos que existen algunos procedimientos pendientes de normarse, como las acciones de promoción de derechos, los mecanismos de prevención de vulneración, los sistemas de reporte de las Defensorías a su ente rector (el MIMP), la labor de articulación interinstitucional, entre otros. El hecho de que las municipalidades provinciales y distritales estén obligadas por ley a tener una DEMUNA ha posibilitado la presencia de dicho servicio en la mayoría de municipalidades del Perú, constituyendo así la red de protección de NNA más grande del país. Por otro lado, el hecho de que la legislación permita a las DEMUNA realizar conciliaciones extrajudiciales en materias de alimentos, tenencia y régimen de visitas permite ofrecer una alternativa a las personas que por diversas razones no desean o no pueden asumir un proceso judicial en dichas materias.

En marzo del 2016 el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas envió al estado peruano sus observaciones al reporte enviado por el Perú respecto al nivel de cumplimiento de los acuerdos establecidos en la Convención por los Derechos del Niño, manifestando su preocupación por las diversas situaciones que ponen en riesgo y vulneran los derechos de los niños, niñas y adolescentes como la salud, protección frente a la violencia, educación, no discriminación, opinión, identidad, entre otros. Ha exhortado al Estado peruano que fortalezca su intervención respecto a la mortalidad infantil y la desnutrición, centrándose principalmente en la niñez y adolescencia indígena, la que vive en pobreza y en zonas rurales. Ha señalado que se debe asegurar la igualdad de acceso a los servicios de salud de calidad, realizar estudios sobre las causas de la anemia y formular y aplicar programas para abordarla. Asimismo, ha precisado que se debe fortalecer el acceso a servicios de información y orientación confidenciales sobre salud sexual y reproductiva para abordar el elevado número de embarazos en la adolescencia. Respecto a la educación, el Comité ha recomendado continuar mejorando el acceso y la calidad de la educación para todos los niños, niñas y adolescentes, reforzando la formación de calidad para los maestros y mejorar sus condiciones de trabajo, en particular en las zonas rurales; asimismo, ha recomendado garantizar el derecho a la educación gratuita obligatoria; reforzar las medidas para hacer frente a la deserción escolar y garantizar la culminación de la educación secundaria, con un enfoque particular en los niños que viven en zonas rurales, los niños indígenas y afroperuanos, las jóvenes embarazadas y madres adolescentes; así como también implementar un sistema de educación inclusiva en todos los niveles⁶. Éstos son, según las Naciones Unidas, los temas pendientes y urgentes de atender desde las políticas públicas peruanas, por lo que la intervención sobre dichas materias de fortalecerse.

Respecto a los **trabajos de investigación ya realizados** por otros autores, las principales investigaciones vinculadas con los servicios de Defensoría del Niño y del Adolescente, en orden de publicación, son:

⁶ Defensoría del Pueblo. Publicación web. <http://www.defensoria.gob.pe/blog/las-recientes-recomendaciones-del-comite-de-derechos-del-nino-al-estado-peruano/>

- Eficacia de la Defensoría Municipal del distrito de Independencia en la intervención frente al incumplimiento de la obligación alimentaria de los niños y adolescentes durante el año de 1998. Veramendi, Laura. Universidad Peruana Cayetano Heredia. Año 1999.
- Boletín de políticas públicas sobre infancia. Nro. 4. Las Políticas públicas de protección Infantil: Una mirada a las DEMUNA. GRADE. Marzo del 2012.
- Informe Defensorial 164: ¡Fortalezcamos las DEMUNA! Defensoría del Pueblo. Año 2013.
- La promoción de derechos en la DEMUNA de Santiago de Surco: percepciones de la población usuaria durante los años 2009 y 2010. Granados Velarde Álvarez, María del Carmen. Tesis de Maestría PUCP. Año 2014.
- La problemática de la defensa de los derechos del niño y del adolescente en la DEMUNA de la provincia de Huaylas en relación a la búsqueda del bienestar subjetivo. Páez Paredes, Gina Carmela. Tesis de Maestría PUCP. Año 2016.
- Incidencia de los servicios de DEMUNA de los gobiernos locales de Acomayo y Acos de la provincia de Acomayo-Cusco en la reducción de la violencia y en ser considerados como referentes en la protección de derechos de los niños, niñas y adolescentes. Propuesta de medidas de política que garanticen un servicio eficaz y eficiente que contribuya en la reducción de la violencia contra la niñez. Gonzáles Zambrano, Mayra Indira. Tesis de Maestría PUCP. Año 2017.

Las investigaciones presentadas están directamente vinculadas con el tema elegido para la tesis dado que consisten en un análisis del servicio de DEMUNA más que en la problemática que atiende. Es decir, apuntan a la lógica de investigación en Gerencia Social: analizar la experiencia del programa de desarrollo más que la problemática en sí misma. Estas investigaciones exploran la situación de algunas DEMUNA en particular, abarcando temas como las implicancias de su marco legal, sus principios rectores, las políticas públicas asociadas, la percepción de los usuarios, la eficacia en los procedimientos, las dificultades para la ejecución de sus funciones, características propias del servicio en el contexto en el que se enmarcan, su nivel de disponibilidad, accesibilidad, adaptabilidad, aceptabilidad y calidad de atención. Asimismo, la mayoría de ellas emiten recomendaciones para mejorar los servicios, sobre todo la investigación correspondiente a la Defensoría del Pueblo. En ese sentido, estas investigaciones constituyen una fuente valiosa de información para la presente investigación ya que se han orientado por objetivos y metodologías de trabajo similares a lo planteado para la presente investigación.

En cuanto a la diferencia de la presente investigación respecto de las antes listadas, consiste en la aplicación de un enfoque más humano al tema, es decir, tiene una orientación cualitativa y basa sus resultados en gran medida en las percepciones de las personas involucradas, a través de entrevistas y grupos focales a los usuarios, personal de la DEMUNA, autoridades municipales y representantes del ente rector (MIMP). Una de las formas de medir la calidad de atención consistirá en conocer cuán “humano” perciben los usuarios a dicho servicio y si ello marca una diferencia con los demás servicios del sistema de atención. En ello residirá el valor diferencial de la presente investigación.

CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO

Para la presente investigación se plantean 3 conceptos centrales:

- Derecho humano.
- Protección de la niñez y adolescencia.
- Participación de niñas, niños y adolescentes

Respecto al concepto de **Derechos Humanos**, la principal organización que establece una definición consensuada son las Naciones Unidas, las cuales los definen como los *“derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, o cualquier otra condición. Todos tenemos los mismos derechos humanos, sin discriminación alguna. Estos derechos son interrelacionados, interdependientes e indivisibles”* (Naciones Unidas)⁷. Estos derechos se encuentran establecidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (París, 1948). Puntualiza que estos derechos son inalienables, interdependientes, indivisibles, no discriminatorios y asociados a obligaciones. Todos los estados en el mundo han firmado por lo menos uno de los tratados internacionales en materia de derechos humanos, lo que los convierte, efectivamente, en universales. Existe un sinnúmero de autores y textos que elaboran una definición propia de este concepto, pero casi todos, sino todos, en consonancia con lo establecido por las Naciones Unidas, por lo que será su definición la que oriente la presente investigación.

Respecto al concepto de **Protección a la niñez y adolescencia**, su relevancia como derecho universal aparece con la Convención por los Derechos del Niño de las Naciones Unidas de 1989, que establece los compromisos de los estados parte con la niñez y adolescencia y que describe derechos fundamentales de la infancia como la, vida, la identidad, a vivir en una familia, no ser separado de ella sin su voluntad (con excepciones), la expresión de su opinión, la protección contra el trabajo infantil, contra toda forma de explotación, contra la violencia física, psicológica y sexual, entre otros. Estos derechos fueron desarrollados de manera más minuciosa posteriormente mediante dos Protocolos Facultativos de la Convención. Uno de ellos se refiere a la venta de niños y a la prostitución y pornografía infantil, y el otro a la participación de los niños en los conflictos armados. Estos documentos son consensuados por la mayoría de países en el mundo y orientan sus políticas públicas en el tema de niñez y adolescencia.

De acuerdo a UNICEF la protección de la infancia consiste en *“las labores de prevención y respuesta a la violencia, la explotación y el abuso contra niños y niñas, como por ejemplo la explotación sexual, la trata, el trabajo infantil y prácticas tradicionales perniciosas como la mutilación/escisión genital de la mujer y el matrimonio adolescente”*(UNICEF)⁸. Éste concepto no sólo se enfoca en la atención de situaciones donde el derechos ha sido vulnerado, sino en las acciones para evitar que ello suceda, es decir, prevención y atención, lo cual corresponde con procedimientos establecidos para las DEMUNA.

En el Perú el documento rector de las políticas públicas en materia de infancia es el Código de los Niños y Adolescentes donde se precisa que se reconoce como niño a todo ser humano desde su concepción hasta los doce años y como adolescente a partir

⁷ Publicación web de la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos – Naciones Unidas
<http://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx>

⁸ Hojas informativas sobre la protección de la infancia. ¿Qué es la protección de la infancia? UNICEF.
https://www.unicef.org/spanish/protection/files/What_is_child_protection_sp.pdf

de los 12 hasta cumplir los 18 años. Dicho documento no establece un concepto específico de “protección de la infancia” pero sí describe en qué consiste: Reconoce a los niños y adolescentes como sujetos de derechos (derechos basados en las normativas internacionales como la Convención) y reafirma el compromiso del estado con la protección contra toda forma de maltrato o abuso, teniendo en cuenta principios como la igualdad, la no discriminación y el interés superior del niño.

Por otro lado, encontramos algunos autores calificados cuyos aportes vale la pena revisar. Alejandro Cussiánovich (Perú, 2009) hace un análisis crítico de las definiciones establecidas en los documentos normativos antes mencionados, haciendo hincapié en que podrían contener una visión sesgada de infancia, participación y ser sujeto de derechos. Precisa que estos conceptos normados expresan, como todo concepto, una forma de pensamiento, más específicamente, una forma occidentalizada de mirar la infancia, con rasgos proteccionistas, patriarcales, discriminatorios y no inclusivos, cuando el contexto latinoamericano se caracteriza por su gran diversidad socio-cultural. Menciona que una visión adecuada de niño, niño o adolescente debe posibilitar un verdadero ejercicio de su derecho a la participación protagónica, que no solo se quede plasmado en el discurso o en formas que promueven una participación restringida. En ese sentido, la visión del ejercicio de derechos de los NNA propuesta por este autor no se enfoca en la protección ante la vulneración, sino en el ejercicio del ser ciudadano, de participar efectivamente en la toma de decisiones respecto a su realidad.

De lo mencionado en estos diferentes documentos y conceptos podemos mencionar que la protección de la niñez y adolescencia consiste en todos los esfuerzos orientados a que los NNA gocen de sus derechos universalmente reconocidos y localmente ratificados y que reciben la protección que requieren cuando éstos derechos sean vulnerados.

Respecto al concepto de **Participación de niñas, niños y adolescentes**, de acuerdo a los artículos 12, 13, 14 y 15 de la Convención Internacional Sobre los Derechos del Niño y la Niña de las Naciones Unidas (1989), toda niña, niño o adolescente tiene derecho a la libertad de opinión, de expresarse libremente en los asuntos que le afecten, debe tener oportunidad de ser escuchado en todo momento, a la libertad de pensamiento, a la libertad de asociación y reunión pacífica. Asimismo, la Observación General Nro. 12, “*El derecho del niño a ser escuchado*”, del Comité por los Derechos del Niño de las Naciones Unidas (2009) detalla el significado y forma de aplicación de cada una de estas indicaciones de la convención. En el Perú, los artículos 10, 11 y 13 del Código de los niños y los Adolescentes ratifican lo establecido en la convención. Estos lineamientos normativos marcan un hito histórico respecto a la visión de la niñez, la cual mira al niño como un sujeto de derechos con una opinión propia y se quiebra el paradigma adultocentrista sostenido a través de la historia que consideraba al niño como un ciudadano en proyecto, un adulto en pequeño, un objeto de protección, su propiedad, un ser sin opinión o cuya opinión vale menos que la del adulto, un ser que debe recibir protección y que no es capaz de brindarla a otros; y le atribuye la capacidad de opinar y tomar decisiones, de ver su realidad, de formarse una idea sobre ella, de expresar eso que piensa a otras personas, de proponer ideas de mejora de esa realidad e implementarlas. El término *participación*, si bien no aparece en estos documentos normativos, es un término que ha ido evolucionando en la literatura respecto al derecho de la opinión y la libre expresión de los NNA y que sirve para “*describir procesos permanentes, como intercambios de información y diálogos entre niños y adultos sobre la base del respeto mutuo, en que los niños puedan aprender la manera en que sus opiniones y las de los adultos se tienen en cuenta y*

determinan el resultado de esos procesos⁹. De esta manera, la participación de los NNA consiste en el ejercicio eficiente de sus derechos a la libre opinión, expresión y asociación establecidos en la convención, es decir, son espacios donde analizan su realidad, opinan al respecto y plantean ideas para mejorarla. Existen muchas formas de ejercer eficientemente los derechos a la opinión y participación de los NNA desde el hogar, escuela, barrio y comunidad. En el Perú la participación protagónica de los NNA se ha institucionalizado y normado sobre todo desde la escuela a través organizaciones estudiantiles como los Municipios Escolares y desde los gobiernos locales como el Consejo Consultivo de las Niñas, Niños y Adolescentes CCONNA. Por su parte, Cussiánovich (2009) reconoce la participación protagónica de los NNA como una práctica intencionada de salud democrática, de vitalidad ciudadana, una respuesta a la necesidad de un destino colectivo y que debe traducirse en políticas concretas e institucionalizadas a nivel nacional y local¹⁰.

Los 3 conceptos desarrollados se vinculan directamente con la gerencia social en la medida que son materia de intervención de los proyectos y programas de desarrollo en todo el mundo. Los derechos humanos, la protección de la infancia y la participación de los NNA son aspectos esenciales en la normatividad de la mayoría de países y constituyen la misión de iniciativas públicas y privadas orientadas al desarrollo a nivel nacional e internacional. Son principios esenciales de una sociedad democrática y en estado de derechos y constituyen el quehacer de instituciones o proyectos orientados a restituir esos derechos cuando se encuentre vulnerados o en riesgo. La gerencia social consiste, justamente, en gestionar este tipo de intervenciones. Los 3 conceptos seleccionados para la presente investigación fueron seleccionados debido a que corresponden a los aspectos que más nos interesa conocer respecto a los servicios de Defensoría del Niño y del Adolescente y por ser, a su vez, principios básicos de dichos servicios. Los Derechos Humanos, protección de la infancia y la participación de NNA son las razones por las cuales existen los servicios de defensorías tal como lo establecen sus documentos normativos y como se da la intervención en la práctica.

Por otro lado, existen otros 2 conceptos importantes a tener en cuenta en la presente investigación por estar asociados a las actividades de la DEMUNA Carabayllo:

Buen trato hacia los NNA:

De acuerdo al Artículo 23 de la Convención Internacional Sobre los Derechos del Niño y la Niña de las Naciones Unidas (1989), toda niña, niño o adolescente tiene derecho a disfrutar de condiciones de vida que aseguren su dignidad. Asimismo, en diferentes secciones este código establece que los estados deben responder eficientemente ante toda forma de maltrato. De acuerdo a García y Martínez (2012) el buen trato consiste en *“las distintas manifestaciones de afecto, cuidado, crianza, apoyo y socialización que reciben los niños por parte de su familia, grupo social y de la administración-instituciones que les garanticen contar con las condiciones necesarias para un adecuado desarrollo integral: afectivo, psicológico, físico, sexual, intelectual y social”* (García y Martínez 2012: pp 52)¹¹. Según estos autores el buen trato se da en un contexto de convivencia caracterizado por el afecto, tempo de interacción, comprensión de características evolutivas, comunicación abierta, límites y normas y reflexión sobre los comportamientos. El desarrollarse en espacios con estas

⁹ Observación General Nro. 12: *“El derecho del niño a ser escuchado”*. Comité por los Derechos del Niño de las Naciones Unidas. Ginebra. Mayo del 2009.

¹⁰ CUSSIÁNOVICH, Alejandro. Ensayos sobre infancia II: Sujetos de derechos y protagonista. Lima: Ifejant. 2009

¹¹ GARCÍA, Jesús y MARTÍNEZ, Venancio. Guía práctica del buen trato al niño. Pág. 52. Sociedad de Pediatría de Madrid y Castilla – La Mancha. Madrid. 2012.

características favorece el desarrollo integral saludable de los NNA y la construcción de lazos sociales y comunitarios favorables.

Autoestima y autopercepción:

El buen trato está vinculado al desarrollo de la autoestima. De acuerdo a Corkille Briggs (1970) la autoestima *“es lo que cada persona siente por sí misma. Su juicio general acerca de sí mismo, la medida en que le grada su propia persona en particular”* (Corkille 1970: 13)¹². Menciona que un aspecto crucial en su desarrollo integral es la medida en la que se sienta amado o no. Una dimensión clave en la autoestima es la autopercepción, que consiste en las ideas cognitivas que una persona se hace sobre uno mismo, lo cual tiene un efecto en la vida emocional. Es la respuesta a la pregunta *“¿Quién soy?”*. Esta autopercepción está definida en gran medida por el nivel de reconocimiento que la persona haya recibido: *“La visión que de sí mismo tiene cada niño es el producto de la corriente de imágenes reflejadas que le llega de muchas fuentes: el trato que recibe de los demás, el dominio físico que pueda ejercer sobre sí mismo y sobre su entorno, y el grado de realización y reconocimiento que logre en terrenos importantes para él”* (Corkille 1970: 25)¹³. En ese sentido, todo espacio en el que un NNA interactúa con otras personas constituye una oportunidad para fortalecer la autoestima. Por ello, toda intervención social con niñas, niños y adolescentes debe orientarse en ese sentido, más allá de sus objetivos específicos, debe constituirse como un espacio de buen trato y reconocimiento, que fortalezca la autoestima y contribuya con el desarrollo integral saludable.



¹² CORKILLE BRIGGS, Dorothy. El niño feliz. Pág. 13. Doubleday & Comp. Inc. Nueva York. 1970.

¹³ CORKILLE BRIGGS, Dorothy. El niño feliz. Pág. 25. Doubleday & Comp. Inc. Nueva York. 1970.

CAPÍTULO III: ASPECTOS METODOLÓGICOS

La presente investigación es **cualitativa** ya que el objetivo consistió en conocer a profundidad los avances y retos de la DEMUNA seleccionada, lo que implica conocer **para qué** existe (misión, objetivos), **cómo** funciona y **porqué** es necesaria. Ello implicó una mirada detallada de su normativa, procedimientos, calidad de atención, etc. Implicó también una indagación sobre las **percepciones y opiniones** de las personas involucradas respecto al servicio: usuarios, defensores, autoridades municipales, funcionarios del ente rector (MIMP); introduciéndonos así en el campo de la subjetividad, conductas, significados e intereses. Implicó también la exploración de las capacidades desarrolladas y nivel de empoderamiento local de dicho servicio. Dado que ya existe literatura al respecto, aunque no muy extensa, la idea de la presente investigación es **profundizar la comprensión** de la dinámica de dichos servicios, la calidad de atención y características de articulación interinstitucional, con una mirada **crítica** de los datos de la realidad.

La **muestra** seleccionada fue la de DEMUNA Distrital de Carabayllo, como caso de estudio, enfocándonos en los principales actores relevantes del servicio. Se realizaron **diferentes técnicas de recojo de información** como entrevistas a profundidad, grupos focales, observación y revisión documental; para así asegurar la exhaustividad necesaria para lograr un producto de investigación de calidad. La utilización de diversas técnicas de recojo de información y diferentes fuentes implicó la **triangulación** de los resultados para así llegar a conclusiones más sólidas que permitan construir inferencias lógicas de los casos. De esta manera se logra responder algunas preguntas y generar nuevas, para así continuar el proceso de generación de conocimiento.

La forma de investigación fue el **estudio de caso** debido a que se abordó una **política concreta en un ámbito y tiempo determinados**. Así se pudo explorar el proceso de gestión y desarrollo de dicho servicio de una manera detallada y profunda, a través de un proceso dialógico que permitió recuperar los saberes y percepciones de los actores. Ello facilita también llegar a elaborar recomendaciones relevantes para mejorar la calidad de atención de dichos servicios.

Para la presente investigación se ha seleccionado la DEMUNA de Carabayllo debido a que es una de las que abarca una mayor cantidad de población de todos los distritos a nivel nacional, por ser una de las más antiguas y por contar con servicios especializados que la mayoría de DEMUNA no posee. Se pudo identificar las prácticas de gerencia social de dicho servicio, la calidad de atención que ofrece, potencialidades, obstáculos, la voz de los actores, aplicabilidad en contextos diversos y recomendaciones para mejora.

La clase de conocimiento que se ha generado es de tipo **explicación**, ya que los servicios de DEMUNA son conocidos y se han explorado antes, pero esta investigación logró conocer no solo su forma de funcionamiento y procesos, sino también las razones que explican por qué funcionan de tal cual manera, los logros obtenidos y las dificultades internas y externas a enfrentar.

Finalmente, la presente investigación constituye una **investigación aplicada** ya que el objetivo final es brindar elementos para mejorar la política explorada, que son los servicios de DEMUNA. Existe un fin práctico en la investigación: a través de las recomendaciones emitidas, mejorar la calidad de atención de dichos servicios públicos. Se trata de producir conocimientos respecto al problema para luego aportar con propuestas de **solución**.

Las técnicas, muestra e instrumentos

Dado que se trata de una investigación cualitativa el método de muestreo fue **no probabilístico**. El estudio se realizó en el servicio de DEMUNA de Carabayllo cuyo universo lo constituye el conjunto de DEMUNA a nivel nacional. La muestra ha sido seleccionada por ser **significativa** respecto a actores directamente involucrados en el servicio de DEMUNA Carabayllo: El Responsable de DEMUNA es el encargado de brindar y gestionar el servicio, por lo que tienen un conocimiento profundo respecto a los procedimientos, normativas, logros, dificultades, etc. Los usuarios son quienes tienen una experiencia vivencial del servicio y sus opiniones, críticas y sugerencias son datos valiosos para conocer la calidad del servicio. La autoridad municipal es la encargada de promover que el servicio exista y se sostenga y es quien puede informar respecto a la situación de la DEMUNA en términos institucionales, sostenibilidad y nivel de importancia de dicho servicio para la institución. Al ser el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables el ente rector en temas de DEMUNA los comentarios de un funcionario dieron luces respecto a la situación de la DEMUNA Carabayllo y las DEMUNA a nivel país, el marco normativo y las acciones que realizan para fortalecer los servicios.

Cuadro Nro. 3

TÉCNICAS	MUESTRA	INSTRUMENTO
Entrevista semiestructurada	<ul style="list-style-type: none"> - 1 Responsable de DEMUNA (3 momentos de entrevista). - 1 autoridad municipal vinculada a DEMUNA: Jefa del Programa de Psicología y miembro de la DEMUNA de la Municipalidad Distrital de Lurín.¹⁴ - 1 funcionario del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables – Dirección de Sistemas Locales y Defensorías. 	Guía de entrevista
Grupo focal	2 grupos de NNA usuarios del servicio DEMUNA: <ul style="list-style-type: none"> - 10 NNA entre 7 y 14 años participantes del Programa PPETI de la DEMUNA Carabayllo. - 05 NNA entre 8 y 15 años participantes del Consejo Consultivo de Niñas, Niños y Adolescentes CCONNA. 	Guía de grupo focal
Observación	Durante la atención a los usuarios del servicio: se realizaron 5 momentos de observación en la sede central, en uno de los anexos y durante el evento de juramentación de una organización de niñas, niños y adolescentes.	Relato y Ficha de Registro
Mapeo de actores	Servicios locales públicos y privados de atención. Se realizó el mapeo de instituciones públicas, privadas y sociedad civil a través de la entrevista al Responsable de DEMUNA y revisión documentaria.	Guía de mapeo
Revisión documentaria	Documentos normativos, de lineamientos y procedimientos: Reglamento del Servicio de Defensorías del Niño y del Adolescente, Código de los Niños y los adolescentes, Guía de Atención de Casos en la DEMUNA, Plan de trabajo de DEMUNA e informe de ejecución de actividades 2017, Balance del Programa Municipal para la prevención y Erradicación del Trabajo Infantil PPETI 2018.	Matriz documental

¹⁴ Ante las dificultades que se presentaron para entrevistar a una autoridad de la Municipalidad de Carabayllo durante la etapa de recolección de datos y ante la necesidad de contar con la mirada de una autoridad municipal; se decidió entrevistar a una autoridad municipal vinculada de DEMUNA de otro distrito de Lima Metropolitana, presentándose la oportunidad de entrevistar a una del distrito de Lurín, lo cual sirvió para contar con información que pueda contrastarse con la situación de Carabayllo.

Variables:

Las variables seleccionadas corresponden a aspectos cruciales a ser explorados para poder responder las preguntas de investigación. Si bien existen muchas más preguntas vinculadas, las que encuentran listadas ayudaron a explicar las razones por las cuales la DEMUNA funciona como lo hace, su nivel de calidad, sus logros y sus dificultades. Explorar la opinión de los usuarios ayudó a conocer cómo son percibidos dichos servicios. Explorar los aspectos de calidad ayudó a establecer algunos estándares al respecto. Asimismo, se pudo explorar si estos procesos de atención son pertinentes a las características de la población que atienden: aspectos culturales, socioeconómicos, etc. Junto a ello, fue posible conocer la labor de la DEMUNA en cuanto a la participación de los NNA en espacios de decisión, por ser éste un aspecto crucial de la intervención. Asimismo, se pudo explorar los avances y dificultades en cuanto a la articulación interinstitucional que resulta esencial en el marco de la protección de los NNA. Finalmente, se pudo conocer las características de vinculación con la institución que promueve su funcionamiento (municipalidad), la institución que es rectora y encargada de su normatividad, fortalecimiento y seguimiento (MIMP), y las dinámicas de coordinación que se da en este escenario triangular.

Cuadro Nro. 4

Dimensiones	Variables o Subcategorías
Valoración por parte de los usuarios de la DEMUNA Carabayllo respecto a los aprendizajes desarrollados y el trato recibido.	Valoración de los usuarios respecto a los aprendizajes desarrollados en los espacios promovidos por la DEMUNA
	Valoración de los usuarios respecto al del trato recibido desde el equipo de DEMUNA
Logros en la promoción de la participación protagónica de los NNA desde la DEMUNA de Carabayllo.	La promoción de la participación protagónica de los NNA
Aspectos en la intervención que dan cuenta de un servicio de calidad	Evolución y aspectos de calidad del servicio de DEMUNA Carabayllo
	Adaptabilidad de los procesos de atención a las características y necesidades específicas de la población.
Logros respecto a la articulación interinstitucional desde la DEMUNA y en su vinculación con su ente rector MIMP	Participación de la DEMUNA en el establecimiento de un sistema local de atención al NNA
	Características de la articulación con su ente rector: MIMP.

En la presente investigación no se plantean **indicadores** a ser medidos debido a la naturaleza del tema y a las técnicas de recojo de información.

CAPÍTULO IV: RESULTADOS

I.- Valoración positiva por parte de los usuarios de la DEMUNA Carabayllo respecto a los aprendizajes desarrollados y el trato recibido.

Uno de los puntos cruciales del estudio es presentar las voces de las niñas, niños y adolescentes que participan de las actividades de las DEMUNA, quienes son los usuarios del servicio. Si bien algunas de las acciones de la DEMUNA tienen como usuario directo a los adultos, como las conciliaciones extrajudiciales o la filiación extrajudicial, se ha decidido que sean las voces de los NNA las que resalten, teniendo en cuenta que todas las acciones de las DEMUNA tienen por objetivo final el contribuir con su desarrollo integral. De esta manera, la valoración del servicio ha sido explorada desde la percepción de los NNA que participan de 2 espacios importantes gestionados por la DEMUNA Carabayllo:

- Consejo Consultivo de NNA – CCONNA Carabayllo.
- Programa de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil - PPETI.

La experiencia de los NNA en estos espacios ha generado aprendizajes que son valorados positivamente, como el expresarse mejor en público, a ayudar a otros NNA, a plantear soluciones a problemas de su distrito, a generar cambios positivos en ellos mismos, habilidades artísticas, el respeto de normas de comportamiento, entre otros aspectos. Estos aprendizajes están relacionados con la participación protagónica de la infancia, la promoción de derechos de los NNA, el desarrollo de la autoestima y la conciencia de vida en comunidad. Por otro lado, el trato que han recibido por parte de las personas que conforman el equipo de DEMUNA se ha dado en términos de bienestar, respeto y vinculación afectiva; lo que implica que los espacios promovidos por la DEMUNA con los NNA constituyen espacios de protección y buen trato. Respondiendo a la pregunta central de la investigación, estas situaciones constituyen avances importantes en la gestión de la DEMUNA Carabayllo; a la vez que se plantean algunos retos que deben ser asumidos por dicho servicio a futuro. Estas percepciones de los NNA se detallan en las 2 secciones siguientes.

1.1 Valoración de los usuarios respecto a los aprendizajes desarrollados en los espacios promovidos por la DEMUNA

La labor de la DEMUNA Carabayllo ha facilitado el desarrollo diversos tipos de aprendizajes en las personas participantes de sus actividades. En la presente sección se detallan los aprendizajes valorados por las niñas, niños y adolescentes que formaron parte de 2 espacios de participación de NNA promovidos por esta DEMUNA: El CCONNA y el PPETI.

“Yo siento que era muy tímida pero ahora me puedo expresar mejor”.
Grupo focal con NNA del CCONNA

El Consejo Consultivo de Niñas, Niños y Adolescentes - CCONNA es un “espacio de participación de carácter consultivo conformado por niñas, niños y adolescentes entre los nueve (09) y diecisiete (17) años. Este espacio contribuye con autoridades del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables a nivel nacional así como autoridades locales (Municipios Distritales y Provinciales) y Regionales. Su objetivo es *“participar en la formulación de políticas públicas en materia de niñez y adolescencia emitiendo opiniones, observaciones y elevando propuestas, a partir de sus intereses y*

necesidades; así como legitimar las políticas públicas sobre infancia y adolescencia, a partir de las propuestas de las niñas, niños y adolescentes”¹⁵. Los CCONNA se conforman en cada distrito y la DEMUNA es la instancia que debe asumir su conformación y gestión.

La DEMUNA Carabayllo ha promovido varias actividades desde el CCONNA que han favorecido al desarrollo de las habilidades de expresión y de planteamiento de propuestas de solución en los NNA que lo conforman y han sido oportunidades para ponerla en práctica:

- Orientación desde el equipo de DEMUNA.
El equipo de la DEMUNA les brinda orientación respecto a cómo expresarse en público. Antes de asistir a algunas reuniones les orientan respecto a cómo exponer mejor sus ideas.
- Reuniones periódicas entre miembros del CCONNA-Carabayllo.
La DEMUNA les avisa vía telefónica y envía un comunicado escrito a las instituciones educativas de los NNA para que puedan contar con el permiso respectivo de su institución.
- Encuentros con NNA de otros CCONNA.
Los miembros del CCONNA Carabayllo han visitado otros distritos para reunirse con el CCONNA respectivo con el fin de realizar un intercambio de experiencias. Han visitado los distritos de Ate, Lima Cercado, Chancay, Huaraz. También han visitado la institución Aldeas Infantiles SOS para conocer la intervención que realiza.
- Realizar réplicas de talleres con otros NNA.
Han recibido talleres sobre temas como adolescencia e Infecciones de Transmisión Sexual (ITS) y luego ellos mismos han impartido estos talleres con NNA de instituciones educativas de Carabayllo.
- Reuniones con autoridades locales y centrales para exponer sus ideas.
Han asistido a reuniones y expuesto sus propuestas de solución a problemas de la comunidad ante autoridades locales como los regidores, funcionarios de la municipalidad y el alcalde. Asimismo, con autoridades centrales como el presidente de la república, ministra de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y ministra del MIDIS.

El haber desarrollado habilidades para expresarse en público y plantear propuestas a otras personas es un aspecto muy valorado por los las niñas, niños y adolescentes que conforman el CCONNA de Carabayllo. El haber podido dirigirse a otros NNA como ellos para darles consejos de vida, así como el haber tenido la oportunidad de dirigirse a autoridades del distrito y del país, son experiencias que relatan con emoción y orgullo. Pasar de reconocerse como una niña “tímida” a reconocerse como una niña que le plantea propuestas al Presidente de la República implica un salto importante respecto a su autopercepción. Ésta idea se refuerza con lo manifestado por otro de los niños: *“Yo creo que un chico entra al CCONNA para desarrollarse, para aprender muchas cosas más, para cambiar él mismo”*¹⁶. Así los NNA reconocen que lo aprendizajes desarrollados han implicado cambios en su persona, cambios positivos,

¹⁵ Fuente: Página web del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. <https://www.mimp.gob.pe/direcciones/dgnaa/contenidos/articulos.php?codigo=7>. Revisión del 27/09/2018.

¹⁶ Grupo focal con NNA del CCONNA

se miran a sí mismos de una forma diferente y sienten que pueden desarrollar más habilidades. En sentido, lo manifestado por los NNA tiene concordancia con lo propuesto por Corkille Briggs (1970) respecto al desarrollo de la autoestima y autopercepción, quien refiere que *“La visión que de sí mismo tiene cada niño es el producto de la corriente de imágenes reflejadas que le llega de muchas fuentes: el trato que recibe de los demás, el dominio físico que pueda ejercer sobre sí mismo y sobre su entorno, y el grado de realización y reconocimiento que logre en terrenos importantes para él”* (Corkille 1970: pp 25)¹⁷. Los NNA sienten que aprenden cosas y reciben reconocimiento por sus logros en las actividades que promueve la DMNA Carabayllo, lo cual tiene efectos positivos respecto a su autoestima. Se perciben como personas que aprenden y mejoran, que pueden aportar con soluciones, se sienten capaces de expresar lo aprenden y piensan, lo cual tiene importantes efectos en su desarrollo personal hacia el futuro. Ello también está en consonancia con el concepto de Derechos Humanos, entendiendo el derecho a la opinión y libre expresión como uno de los derechos fundamentales establecidos en la Convención por los Niños y los Adolescentes y el Código de Niños y Adolescentes del Perú.

Durante la observación de la juramentación del nuevo CCONNA de Carabayllo los NNA del CCONNA saliente dieron la bienvenida a los asistentes (NNA, madres y padres, docentes y representantes de instituciones locales) y emitieron mensajes motivadores hacia ellos. Se pudo evidenciar sus habilidades de expresión verbal y no verbal. Comentaron brevemente su experiencia en el CCONNA, lo que han logrado y aprendido. Dieron recomendaciones a todos los asistentes respecto al rol que deben cumplir para lograr los objetivos del CCONNA. Una de ellas recitó una poesía, mostrando gran habilidad para ello. Otros mostraron su emoción al “pasar la posta” a este nuevo grupo de NNA. Esta observación permitió constatar que los NNA del CCONNA cuentan con las habilidades mencionadas.

“Aprendimos a querer hacer algo por el otro”, “Lo que aprendiste lo compartías con el otro”.

Grupo focal con NNA del CCONNA

Otro aprendizaje que los NNA del CCONNA valoran es el haber podido transmitir conocimientos y mensajes a otros NNA de instituciones educativas de Carabayllo, incluso a sus propios compañeros de clase. Una de las niñas mencionó *“Si te enseñan algo en un taller quieres decirle a tus amigos con esa emoción y a tus amigos los sorprendes: ¿cómo saben tanto?”*¹⁸. De esta manera se evidencia que no solo cumplían con la labor de transmitir mensajes, sino que deseaban hacerlo, sentían emoción al poder dirigirse a sus compañeros.

Como se mencionó antes, ellos tuvieron oportunidad de recibir talleres sobre adolescencia e ITS y pudieron realizar réplicas con NNA de otras instituciones educativas de Carabayllo. Al preguntarles *“¿Cómo se sintieron dando consejos o ayuda a otros chicos de su edad?”* uno de ellos dijo: *“Nos sentimos bien. Les dijimos que pueden cambiar, porque algunos ven o hacen lo que sus padres les dicen”*¹⁹. Una de las niñas mencionó: *“Yo me sentí satisfecha conmigo misma. Al ver en mi colegio problemas que pasaban con mis amigos de barrio, sabía que tenía la capacidad de ayudarlos... La verdad que era muy bonito el sentimiento de saber que puedes ayudar a personas que más lo necesitan”*²⁰.

¹⁷ CORKILLE BRIGGS, Dorothy. El niño feliz. Pág. 25. Doubleday & Comp. Inc. Nueva York. 1970.

¹⁸ Grupo focal con NNA del CCONNA

¹⁹ Grupo focal con NNA del CCONNA

²⁰ Grupo focal con NNA del CCONNA

Los NNA manifiestan que se sienten satisfechos al poder contar con la posibilidad de ayudar a otros, de orientarlos para resolver sus problemas. Esta situación trasciende el solo hecho de poder expresarse en público y nos coloca en el terreno del deseo por ofrecer algo a otras personas, el terreno de la colaboración, de revalorar la solidaridad como un aspecto crucial de convivencia en comunidad, sobre todo en este momento de la historia donde la tendencia es centrarse en uno mismo, enfocarse en sus problemas dejando de lado los de otros. Es decir, no sólo reconocen el haber aprendido a expresarse, sino también haber pensado en las necesidades de otras personas y haber tomado acción al respecto. Estas situaciones, tal como lo hizo la Convención por los Derechos del Niño, cuestionan la idea del proteccionismo adultocentrista que establece que el niño es solo un objeto de protección a ser atendido por un adulto. Se evidencia mas bien un escenario en el que los NNA pueden ayudarse entre pares, pueden ayudar a otros niños o incluso a otros adultos. Esto constituye una expresión auténtica del concepto de participación protagónica de la infancia y Adolescencia establecidos en la Convención y detallados por Cussiánovich (2009), quien plantea una perspectiva de la participación en la que los NNA toman decisiones y acción frente a sus propias necesidades y a las de otras personas como una práctica intencionada que apunta hacia el desarrollo colectivo. Asimismo, estas situaciones son concordantes con el concepto de protección de la infancia y adolescencia establecido en la Convención, ya que estas actividades han permitido a los NNA ser agentes de su propia protección.



Niña exponiendo frente a sus demás compañeros en una actividad por el Día de la Niña.

“A los problemas de Carabayllo les tratamos de dar solución”.

Otro aprendizaje que los NNA valoran respecto a su paso por el CCONNA es el poder pensar y plantear soluciones a problemas de su entorno, en su colegio, en su barrio o en su distrito; problemas asociados al cuidado del medio-ambiente, seguridad ciudadana, protección los NNA, entre otros. Al preguntarles por lo que han hecho en el CCONNA una de ellas responde: *“Yo creo que en primer lugar es para contar la problemática de Carabayllo respecto a niños y adolescentes”*²¹. Otro de ellos responde: *“El CCONNA es para que los NNA traten asuntos públicos que les afecten y vea sus puntos de vista sobre esos casos y dar solución a los problemas... Les das la*

²¹ Grupo focal con NNA del CCONNA

*problemática y luego les planteas las soluciones*²². De acuerdo a lo manifestado por el responsable de la DEMUNA los NNA participaban como asesores de los funcionarios de diferentes programas municipales durante las reuniones en las que se tomaban decisiones respecto a acciones en el distrito. Los mismos NNA mencionaron que pudieron presentar sus propuestas a autoridades locales, presidente y ministros de estado.

Al igual que el apartado anterior, lo expuesto nos coloca en un terreno que trasciende la expresión oral y nos lleva hacia la noción de la solidaridad como un valor crucial y nos lleva un paso más adelante: el haber aprendido a plantear soluciones a problemas de la comunidad en general. Esto consiste en la capacidad de pensar, no sólo en los problemas de las personas que están en mi entorno inmediato y con las que tengo contacto o vinculación directa, sino en las necesidades de personas que no conozco, con las que no tengo contacto, pero que requieren ser atendidas. La acción comunitaria no acaba en la capacidad de expresarse bien en público o de ayudar a quienes están vinculados directamente con uno; la acción comunitaria consiste en plantear y ejecutar propuestas que conciernan a otras personas y que impliquen un beneficio para esa comunidad en general. En eso consiste justamente el planteamiento de Cussiánovich (2009) en su texto “Ensayos sobre infancia II”, quien plantea la participación de los NNA como una forma de organización en favor de la comunidad, no una comunidad cerrada en sus propios intereses, sino proyectada hacia el bien común. Asimismo, esta situación cuestiona la tendencia al individualismo que caracteriza la vida posmoderna, es decir, el hecho de colocar las necesidades propias por encima de las necesidades del otro, perdiendo poco a poco el sentido de vida en comunidad. Fomentar la colaboración entre los mismos NNA, como lo hace la DEMUNA de Carabayllo, es un ejercicio de democracia y de fortalecimiento del tejido social.

“Pintamos, decoramos, hacemos muchas cosas buenas”.
Grupo focal con NNA del PPETI

El Programa para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil – PPETI es un servicio a cargo de la gerencia de DEMUNA Carabayllo cuyo objetivo es contribuir a la prevención y erradicación del trabajo infantil y del trabajo adolescente peligroso en este distrito. Una de las estrategias del PPETI es realizar actividades formativas a contrahorario escolar con los NNA que trabajan. La lógica que subyace a esta propuesta consiste en que mientras más tiempo pasen en actividades formativas luego del horario escolar, menos horas son dedicadas al trabajo. Los NNA que participan de este programa manifestaron que han aprendido diferentes habilidades artísticas en los talleres. Ellos manifiestan que se sienten contentos con la realización de estos talleres, que desean que se sigan realizando e incluso que invitan a otros NNA del colegio o el barrio a participar. Los NNA también valoran positivamente los elementos lúdicos disponibles en el local donde se realizan los talleres: juguetes, pelotas, rompecabezas, muñecos, ajedrez, cuentos, libros, dominós, otros.

²² Grupo focal con NNA del CCONNA



NNA del PPETI Sede Lomas de Carabayllo durante un taller de arte.

“Cuando uno no sabe matemática, le enseñan a sumar, a dividir... la resta. Cuando no saben leer, les hacen leer un librito aunque sea”.
Grupo focal con NNA del PPETI

Una de las actividades que se realizan en el programa PPETI es el refuerzo escolar a contrahorario escolar. Esta estrategia no solo sirve para fortalecer las habilidades académicas de los NNA sino que está enmarcada en la lógica de que a más tiempo en actividades formativas luego de la escuela, menos horas de trabajo infantil. Los NNA consideran que gracias a estos talleres su rendimiento en la escuela ha mejorado. El hecho de mejorar el rendimiento escolar favorece la asistencia regular de los NNA y su promoción al siguiente grado, reduciendo así las probabilidades de deserción escolar y de que los NNA dediquen ese tiempo al trabajo infantil.

“En un papalote hemos escrito las normas”.
Grupo focal con NNA del PPETI

Uno de los aprendizajes que los NNA desarrollan durante los talleres del PPETI es el del respeto de las normas de convivencia. Las normas de convivencia son: saludar antes de entrar, levantar la mano para preguntar, no levantar la voz, no gritar, compartir con todos, no mover la mesa, levantar la silla a la hora de salida. Estas normas son establecidas por los mismos NNA con la ayuda de las profesoras, las anotan en papelotes y colocan en una de las paredes para que esté a la vista de todos. Ello se pudo evidenciar durante la observación del servicio PPETI-Lomas, como lo muestra la siguiente imagen:



Esta situación da cuenta de que el programa PPETI no sólo está orientado a la reducción de horas de trabajo, a la formación en expresión artística o refuerzo de materias de la escuela; sino también en la formación personal basada en valores. Uno de los NNA mencionó que una de las normas era “no llevar niños a casas ajenas”, lo cual da cuenta del contenido que reciben en el PPETI en cuando a factores de protección. Ello da cuenta de que los NNA también aprenden aspectos de la autoprotección. Las habilidades para la vida son un aspecto que este programa desarrolla en los NNA; en ese sentido, no solo se limita a reducir horas de trabajo al momento de la intervención, sino que se tiene una mirada hacia el futuro de los NNA como en el entendido integral de persona, no solo en términos de trabajador/no trabajador.

A partir de todo lo expuesto en esta sección podemos afirmar que los NNA valoran positivamente los aprendizajes que han logrado a partir de su experiencia en las acciones de la DEMUNA Carabayllo. Los aprendizajes que valoran son:

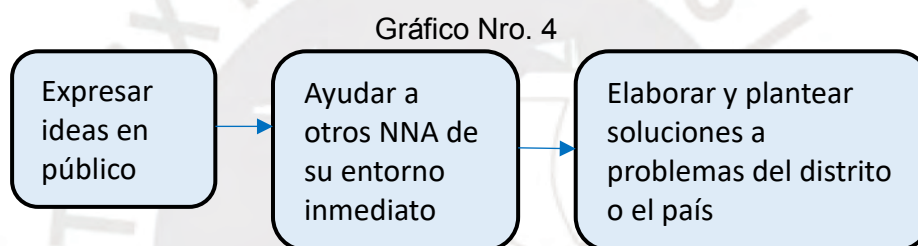
- Expresar mejor sus ideas y expresarse en público.
- Apoyar a otros NNA con sus mensajes.
- Plantear soluciones a los problemas del distrito.
- Habilidades artísticas.
- Apoyo con las materias de la escuela.
- Normas de comportamiento durante los talleres.

Algunas de estas habilidades no se habían desarrollado, fortalecido o evidenciado antes de su participación en el CCONNA o PPETI. En ese sentido, estas intervenciones han servido para que los propios NNA se dieran cuenta y exploten mejor las habilidades que ya tenían o de que pueden desarrollar otras nuevas.

Por otro lado, los aprendizajes desarrollados tienen un efecto importante en su desarrollo personal integral ya que fortalecen 2 aspectos cruciales: el la autoestima y la conciencia de vida en comunidad. La autoestima, entendida como la valoración positiva de uno mismo, se fortalece cuando la persona va adquiriendo capacidades y éstas son reconocidas por ella misma y otras personas (Corkille Briggs 1970). La conciencia de vida en comunidad, entendida como la capacidad de pensar en las

necesidades de las demás personas que comparten un espacio de vida y de tomar acción al respecto. A su vez, estos aprendizajes corresponden a algunos derechos fundamentales de la persona, como la libre expresión y la participación en la toma de decisiones en asuntos que le conciernen. También están vinculados al concepto de protección de los NNA, entendiendo que los mismos NNA pueden ser agentes de su propia protección. Ha sido importante entonces romper la idea de que solo un adulto puede ayudar o proteger a un NNA y tomar conciencia de que los mismos NNA pueden tomar acción frente a los que necesitan otros NNA como ellos o incluso, frente a las necesidades de los adultos. En eso consiste el concepto de participación protagónica de la infancia.

Finalmente, podemos observar que los NNA han ido incorporando aprendizajes asociados a la participación protagónica de la infancia en un proceso de tres pasos: 1) Desarrollar sus habilidades de expresión de ideas y para hablar en público; 2) Realizar acciones de ayuda y orientación a otros NNA de sus colegios o de otros colegios de Carabayllo; 3) Pensar y plantear ante autoridades locales y nacionales propuestas de solución a problemas que suceden en su distrito o el país. En ese sentido, han sido aprendizajes progresivos, uno después del otro, incrementando su nivel de complejidad y de implicancias para la mejora de la realidad. Este proceso se grafica a continuación:



1.2 Valoración de los usuarios respecto al del trato recibido desde el equipo de DEMUNA

“Nos hemos sentido bien”, “Nos trataban como si fuéramos amigos”.
Grupo focal con NNA del CCONNA

Tanto los NNA participantes del CCONNA como los NNA participantes del PPETI se han sentido bien con el trato recibido desde el equipo de DEMUNA durante la realización de las actividades. Los NNA del CCONNA refieren que una de las razones por las que se sienten bien es que se han sentido acompañados. Refieren que las personas del equipo de DEMUNA los han acompañado en todas las reuniones a las que debían asistir, les orientaban respecto a qué hacer en ellas, estaban pendientes de lo que les sucedía pues iban a sus casas o les llamaban por teléfono. Una de las NNA dijo *“nos trataban como si fuéramos amigos”*, lo cual da cuenta de que se ha establecido un vínculo estrecho, no sólo en términos de miembros de un equipo de trabajo, sino también en términos de personas, un acercamiento humano. Refieren haber establecido ese vínculo de manera resaltante con una persona en particular *“había una señorita Dalila que nos acompañaba... La señorita nos apoyaba y estaba pendiente”*. Los NNA refirieron que esta persona ya no trabajaba en la DEMUNA y mientras lo decían sus expresiones corporales y gestuales daban cuenta de una sensación de desacuerdo y de lamentar el hecho. Por su lado, uno de los NNA participantes del PPETI dijo *“Las profesoras son buenas... Nos ayudan hablando”*.

Por otro lado, durante los diferentes momentos de observación de las actividades de DEMUNA con los NNA (CCONNA y PPETI) se pudo evidenciar un trato amable y amical entre los NNA y las personas del equipo de DEMUNA. Se saludaban con sonrisas, el equipo de DEMUNA los llama por sus nombres, utilizan un tono de voz respetuoso y afectivo, se evidencia un nivel de confianza en la comunicación y hasta expresiones de afecto como abrazos de los NNA hacia las profesoras del PPETI.

Esto reafirma el hecho de que los vínculos significativos en los NNA se establecen no a través de las instituciones, sino a través de las personas. En ese sentido, el factor humano es crucial en cuanto a la gestión de espacios de aprendizaje y participación con NNA. Una buena experiencia vinculante con la persona encargada del proyecto ha favorecido a que los NNA se sientan bien al participar del mismo, lo cual ha favorecido a su vez la asistencia y permanencia de los NNA. Ello está en concordancia con lo propuesto por García y Martínez (2012) respecto al buen trato, que consiste en *“las distintas manifestaciones de afecto, cuidado, crianza, apoyo y socialización que reciben los niños por parte de su familia, grupo social y de la administración-instituciones que les garanticen contar con las condiciones necesarias para un adecuado desarrollo integral: afectivo, psicológico, físico, sexual, intelectual y social”* (García Y Martínez 2012: pp 52)²³. Los espacios ofrecidos por la DEMUNA Carabayllo se constituyen entonces en espacios de buen trato, no sólo de adquisición de aprendizajes. Los vínculos y lazos afectivos que los NNA construyen con los demás compañeros y con el equipo de intervención son, en sí mismos, factores de protección y bienestar.

Esta sensación de bienestar basada en el establecimiento de vínculos se puede representar en la siguiente fotografía, en la que se ve a una persona del equipo PPETI bailando con uno de los niños participantes del programa durante un evento masivo municipal en la zona de Lomas de Carabayllo. El baile se dio por iniciativa del niño y la profesora decidió acompañarlo, lo que resultó en esta imagen, donde resalta la mirada de la profesora y la sonrisa del niño.



²³ GARCÍA, Jesús y MARTÍNEZ, Venancio. Guía práctica del buen trato al niño. Pág. 52. Sociedad de Pediatría de Madrid y Castilla – La Mancha. Madrid. 2012.

“Queremos que otros niños participen”
Grupo focal con NNA del CCONNA

Los NNA manifestaron su deseo de que otros NNA participen de las actividades de la DEMUNA. Una de las NNA dijo *“A mí me gustaría que todos mis amigos participen del CCONNA”*. Varios de los NNA del PPETI mencionaron que le gustaría que otros NNA de su barrio asistan al programa. Una de las niñas mencionó: *“Yo invité a Rosa María y otro niño. Los invité porque les dije que enseñan bien. Ellos van conmigo”*. Los NNA de ambos grupos coinciden en que el participar del CCONNA o del PPETI *“Es una bonita experiencia”*. Los NNA del PPETI refirieron que si el programa dejase de funcionar ellos se sentirían muy tristes. Los NNA del CCONNA saliente refirieron que se sentían tristes por dejar de ser miembros del comité. Las dinámicas sociales que viven estos niños y niñas en su hogar y su barrio están caracterizadas por la inseguridad y la pobreza, lo que implica que para muchos de ellos su experiencia durante las actividades de la DEMUNA podría constituir uno de los pocos momentos en los que se sientan reconocidos, bien tratados y cuenten con una experiencia vinculante positiva. En ese sentido, las acciones de la DEMUNA Carabayllo, al constituir un entorno de buen trato, les ofrece una oportunidad muy valiosa para su desarrollo personal.

Aspectos que no les han gustado a los NNA

Al consultar a los NNA si existe algún aspecto que no les haya gustado del trabajo de la DEMUNA con ellos refirieron que en algunas oportunidades no les han comunicado a tiempo la realización de reuniones del CCONNA, lo que no ha permitido que se preparen adecuadamente. Otro aspecto que no les gustó fue el hecho de que para algunas reuniones no se llegaba a enviar la invitación desde la DEMUNA a su colegio solicitando que se les otorgue al NNA el permiso para asistir, lo que generaba dudas en algunos profesores del colegio respecto a si realmente van a ir a una reunión del CCONNA. Finalmente, mencionaron que es importante que las reuniones promovidas por las DEMUNA inicien siempre con puntualidad, pues en varias ocasiones ello no ha ocurrido. Por ejemplo, el evento de juramentación del CCONNA inició 40 minutos más tarde de lo planificado. Estas situaciones deben ser tomadas en cuenta por la DEMUNA Carabayllo para poder mejorar sus procesos futuros. Si bien son situaciones que no se han dado con frecuencia, es importante evitar o reducir su ocurrencia ya que son expresiones de consideración y buen trato con los NNA. Éstos son retos que la DEMUNA debe asumir para mejorar en el futuro.

A partir de lo expuesto podemos afirmar que el hecho de sentirse bien tratado en un espacio implica necesariamente un contacto humano, es decir, no solo tiene que ver con las posibilidades logísticas, infraestructurales o procesos fluidos, sino sobre todo con la posibilidad de establecer un vínculo cercano entre las personas que ofrecen dicho espacio y quienes participan en él. La ausencia del factor de vinculación humana conlleva a procesos que, si bien podrían ser eficientes en términos de metas, no alcanzarían la sensación de bienestar por parte del usuario. Una conducta de los NNA que evidencia dicha sensación de bienestar consiste en que ellos mismos invitan a otros NNA a participar, tanto los NNA del CCONNA como los NNA del PPETI.

Como se mostró en el capítulo de marco contextual de esta investigación, la violencia contra los NNA en sus diferentes formas (física, psicológica y sexual) constituye una problemática frecuente a nivel nacional y que urge ser atendida. En ese sentido, el

ofrecer a los NNA un espacio de respeto y afecto es una forma de enseñarles que ésa es una forma adecuada de convivencia. Es muy probable que para varios de los NNA estos espacios de buen trato sean muy diferentes al trato que reciben en sus hogares o comunidad. Por ello, darle la oportunidad a los NNA de experimentar un espacio diferente, con normas de convivencia adecuadas, de vínculos sanos y de protección contra toda forma de violencia, constituye en sí mismo un espacio de protección y un aprendizaje para la vida. Estas situaciones constituyen avances importantes de la intervención de la DEMUNA Carabaylo que deben ser valorados.

II.- Logros resaltantes en la promoción de la participación protagónica de los NNA desde la DEMUNA de Carabaylo.

Una de las funciones de la DEMUNA en el marco de la promoción de derechos de la niñez y adolescencia consiste en la promoción de la participación protagónica de la infancia y adolescencia. La labor de la DEMUNA Carabaylo en los últimos 8 años ha sido muy activa respecto a la gestión de espacios de participación de NNA, como el Consejo Consultivo de Niñas, Niños y Adolescentes – CCONNA, lo cual se evidencia en la evolución que dicho consejo ha experimentado y en los logros que actualmente presenta. Este consejo consultivo ha crecido en términos de cantidad de NNA que lo integran y que postulan, de las zonas del distrito que se ven representadas en sus integrantes, de la formalidad en su constitución y el ejercicio de funciones, de su enfoque inclusivo, de su vinculación con autoridades locales y nacionales y los aprendizajes que los NNA han desarrollado a partir de esta experiencia. Asimismo, se han encontrado logros a favor de la participación de los NNA en otros aspectos de la intervención, como la atención de casos reportados en las sedes. Respondiendo a la pregunta central de la investigación, estas situaciones representan avances resaltantes en la gestión del servicio de DEMUNA desde el 2011, año en el cual se inició con fuerza la labor de ofrecer a los NNA dales un lugar en los espacios de decisión del distrito.

2.1 La promoción de la participación protagónica de los NNA desde la DEMUNA

El CCONNA, una organización de NNA en crecimiento



NNA del CCONNA saliente dirigiendo la juramentación del nuevo consejo 2018

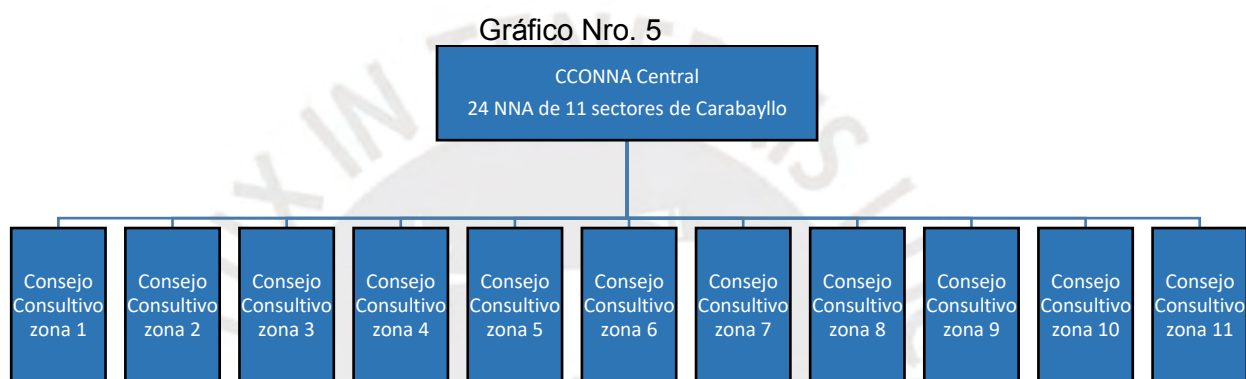
El servicio de DEMUNA se encarga de la gestión del CCONNA, su conformación, acompañamiento y evaluación de resultados. El CCOONA es el principal referente en cuanto a la participación protagónica de los NNA institucionalizada a nivel distrital. *“Es un espacio de participación de carácter consultivo conformado por niñas, niños y adolescentes entre los nueve (09) y diecisiete (17) años. Este espacio contribuye con... autoridades locales (Municipios Distritales y Provinciales) y Regionales, su objetivo es participar en la formulación de políticas públicas en materia de niñez y adolescencia emitiendo opiniones, observaciones y elevando propuestas, a partir de sus intereses y necesidades; así como legitimar las políticas públicas sobre infancia y adolescencia, a partir de las propuestas de las niñas, niños y adolescentes”*²⁴.

La labor de la DEMUNA Carabayllo en cuanto a la gestión del CCONNA inició en el año 2011. Entre el 2011 y 2012 se logró elegir el primer Consejo con 15 NNA miembros entre 10 y 17 años. Dado que en ese momento Carabayllo tenía 5 sectores territoriales, se eligieron 3 NNA por sector para que todos los sectores tengan representatividad en dicha organización. Posteriormente, en el año 2015, el Comité Multisectorial por los Derechos del Niño (COMUDENA) de Carabayllo, que es una instancia también promovida por la DEMUNA, estableció que su labor se organizaría a través de 3 ejes: a) Protección frente a la violencia contra los NNA, b) Salud Integral y c) Promoción y Participación de los NNA. Ello, junto con el hecho de que el CCONNA ya contaba con una ordenanza municipal para su conformación, permitió un crecimiento en cuanto a número de miembros, sus funciones y actividades. Dado que el distrito creció a 11 sectores se decidió elegir a 2 NNA por sector. Asimismo, teniendo en cuenta el principio de equidad de género, se decidió que la mitad de integrantes sean mujeres y la otra mitad, varones. A estos 22 NNA se les sumaron 2 niños con discapacidad ya que, según lo manifestado por Responsable de la DEMUNA, la inclusión es una labor que también debe realizarse en espacios participativos como éstos. Así, esta segunda versión del CCONNA contó con 24 miembros.

²⁴ Página web del MIMP. Revisión del 29 de setiembre del 2017
<https://www.mimp.gob.pe/direcciones/dgna/contenidos/articulos.php?codigo=7>

Durante las elecciones anteriores se contaron con 180 a 200 NNA que postulaban para conformar el CCONNA, de todos los sectores de Carabaylo. Posteriormente, durante las elecciones del 2018 tuvieron una convocatoria de 380 postulantes. Un factor que ayudó con este nivel de convocatoria, aparte de la labor del equipo de DEMUNA, fue la difusión desde los mismos integrantes del CCONNA, quienes invitaban a sus compañeros de colegio a formar parte de dicha organización.

Para el 2018 la DEMUNA tiene planificado que los NNA que integran el CCONNA conformen a su vez un consejo consultivo propio en cada uno de sus sectores. Es decir, se contará con el CCONNA central a nivel distrital y a su vez 1 consejo consultivo de NNA por cada sector, en los 11 sectores del distrito, liderado por los integrantes del CCONNA central. Esto constituye una propuesta innovadora ya que no se encuentra en la propuesta normativa original de este consejo y se desconoce de experiencias similares en otros distritos. A continuación se presenta un esquema que grafica la estructura planificada para el 2018:



Una de las aspiraciones del equipo de DEMUNA, en caso no continúe laborando al iniciar el siguiente período de gobierno municipal, es que el nuevo equipo de DEMUNA sostenga el trabajo realizado con las organizaciones de NNA en el distrito.

Rol de la DEMUNA respecto la gestión del CCONNA actual

“Cuando a los chicos los empoderas, les das herramientas importantes, los resultados son distintos en los espacios de articulación”

Responsable de DEMUNA

Como se ha mencionado en la sección anterior del presente estudio, la DEMUNA Carabaylo ha promovido diferentes actividades con el CCONNA en las que sus integrantes han tenido la oportunidad de expresar e intercambiar ideas de mejora para el distrito, dentro y fuera de él:

- Reuniones periódicas entre miembros del CCONNA-Carabaylo.
- Reuniones con autoridades locales y centrales para exponer sus propuestas frente a problemas del distrito de Carabaylo. Llegaron a reunirse con regidores, funcionarios de la municipalidad, alcalde de Carabaylo, presidente de la república, congresistas, ministros.
- Encuentros con NNA de otros CCONNA: Ate, Lima Cercado, Chancay, Huaraz.
- Realizar réplicas de talleres con otros NNA.



Reunión del CCONNA con el Alcalde de Carabayllo y un funcionario del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables



Exposición del CCONNA frente a Congresistas de la Republica



Reunión de intercambio entre el CCONNA y funcionarios del Senado de Canadá

Por otro lado, la DEMUNA Carabayllo le ha otorgado a los NNA del CCONNA la función de consejeros de las autoridades municipales. Ello consiste en que los NNA forman parte de las mesas de trabajo de diferentes programas y gerencias de la municipalidad: gerencia de salud, violencia, seguridad ciudadana y COMUDENA. Los NNA son invitados por las autoridades municipales y tienen voz durante las reuniones. Esta estrategia hace posible que las organizaciones de NNA tengan una incidencia directa y específica en estas áreas de atención desde las políticas públicas del distrito.

Asimismo, los NNA del CCONNA forman parte de equipo técnico del Presupuesto Participativo Infantil, el cual, al igual que los Presupuestos Participativos usuales, es un instrumento de gestión en el que las autoridades y la comunidad deciden cómo se van a orientar los recursos del gobierno local en favor de la población. En este caso, las autoridades municipales se reúnen específicamente con un grupo de NNA para acordar y definir la gestión de los recursos a favor de los NNA de Carabayllo. De esta manera las organizaciones de NNA tienen incidencia directa en la forma cómo se distribuyen recursos y cómo se aplican las políticas públicas dirigidas a la niñez y adolescencia en este distrito.



Presencia de NNA del CCONNA durante el Presupuesto Participativo Infantil

La juramentación del CCONNA es un espacio de participación

La juramentación del CCONNA 2018 consistió no solo en el evento protocolar de transferencia; también consistió en un espacio formativo y en una oportunidad para poner en práctica la participación protagónica de los NNA. A dicha actividad asistieron los NNA del consejo entrante, los del consejo saliente, sus padres y madres, docentes, el equipo de DEMUNA, representantes de instituciones aliadas locales (ONG Plan Internacional, Warmiwasi, UNICEF) y una intérprete de señas debido a que una de las integrantes del nuevo CCONNA sufre de sordera. El inicio y bienvenida al evento no sólo estuvo a cargo del Responsable de la DEMUNA sino también de 4 NNA integrantes del CCONNA saliente, quienes explicaron lo que ha significado para ellos el haber conformado dicha organización, la importancia de contar con organizaciones de NNA en Carabayllo, lo que han aprendido y los aspectos personales que han mejorado a partir de esta experiencia, como la expresión de ideas, la toma de decisiones, poder interactuar con autoridades, plantear propuestas de solución y brindar orientación a otros NNA.



Los NNA del CCONNA saliente dando la bienvenida a la ceremonia de juramentación del nuevo consejo 2018.

Luego se procedió con una exposición respecto a aspectos generales del CCONNA a cargo del equipo de DEMUNA: qué es, para qué se conforma, sus funciones, etc. Posteriormente se conformaron 2 grupos: uno con los NNA y otro con sus familiares. Se ubicaron en espacios físicos diferentes. En el grupo de los familiares el equipo de DEMUNA brindó una charla en la que les recalca la importancia del CCONNA en la comunidad, lo que sus hijos e hijas van a aprender y lograr desde dicho espacio y la necesidad de que los apoyen para asistir a las diferentes actividades y reuniones. Los padres manifestaban sus dudas y el equipo las respondía con claridad.



Responsable de DEMUNA brindando orientación a las madres y padres de los NNA del nuevo CCONNA

Simultáneamente y en otro espacio físico los NNA, orientados por el equipo de DEMUNA, tomaban acuerdos respecto a cómo organizarse internamente. Revisaron las funciones específicas y detalladas del consejo, se designaron roles específicos y

se conformó un comité directivo. Para ello, los mismos NNA voluntariamente se proponían como postulantes a dicho comité y los demás los elegían por votación. Posteriormente ambos grupos (familiares y NNA) volvieron a reunirse en el mismo espacio físico para proceder con la juramentación y firmas de las actas correspondientes. Ello se muestra en las siguientes imágenes:



Coordinaciones y revisión de funciones del CCONNA



Votación para elegir el comité directivo del CCONNA 2018

Se pudo evidenciar que esta actividad trascendía el acto protocolar de la juramentación. Era un momento en el que los NNA tomaban decisiones sobre ellos mismos, manifestaban ideas, se ofrecían voluntariamente para asumir funciones y pusieron en práctica un ejercicio democrático de elección de representantes. Ello evidencia a su vez que la DEMUNA de Carabayallo promueve la participación de los NNA a través de organizaciones estudiantiles desde el inicio de sus funciones. La presencia de los familiares en este proceso también da cuenta de que la DEMUNA, a partir de experiencias anteriores, ha comprendido que su rol es importante para poder

hacer posible la presencia de los NNA en las diferentes actividades que implica el formar parte del consejo, por lo cual han incorporado estos espacios de orientación y motivación hacia ellos. Asimismo, se evidencia que la DEMUNA ha comprendido que, respecto al trabajo con organizaciones estudiantiles, su rol es del de facilitador y orientador, que quienes toman las decisiones y miden sus logros son los mismos NNA.

La voz de los NNA respecto a su experiencia en un espacio de decisión.

“Intentamos cambiar el mundo”.

Grupo focal con NNA del CCONNA

Los NNA perciben que a partir de su experiencia en esta organización pueden plantear ideas de solución no sólo para su distrito o su país, sino para el mundo. Éste aprendizaje es clave en el proceso educativo y cívico de todo NNA: ser consciente de que puede transformar su realidad y que ese cambio puede beneficiar a otras personas. Los NNA han tomado conciencia de que la solución a los problemas sociales parte de la forma en la que cada ciudadano toma decisiones y lo que hace uno mismo para contribuir con la transformación de su realidad.

“Solo me importaba la escuela, pero mientras más te van instruyendo y explicando... sientes que puedes cambiar y hacer algo”.

Grupo focal con NNA del CCONNA

Esta experiencia ha servido para que los NNA amplíen su visión de la realidad, es decir, que puedan mirar más allá del entorno inmediato y pensar en entornos más amplios como el distrito o el país y en las necesidades que allí existen. Asimismo, este ejercicio consiste en un ejercicio muy eficiente de empatía, pues hace posible que los NNA no sólo se preocupen por los problemas que les afectan directamente, sino por los problemas que afectan a otras personas. Aprenden a trabajar para el beneficio de otros.

“Yo me sentí satisfecha conmigo misma”.

Grupo focal con NNA del CCONNA

Para los NNA el hecho de poder plantear ideas de solución ante autoridades locales y centrales y ver que algunas de esas propuestas se hacían realidad fue una experiencia satisfactoria. Pudieron plantear soluciones a problemas de su colegio, su barrio y el distrito. Mencionaron que en la reunión con el presidente de la república le solicitaron que los canales de televisión anuncien las edades adecuadas de la audiencia antes del inicio de cada programa para evitar que los NNA sean expuestos a contenidos inadecuados para su edad. Semanas después, vieron que algunos canales realizaban dichos anuncios. Refieren que ello les generó impacto y alegría pues se dieron cuenta de que su voz fue escuchada. Esta situación nos plantea la importancia de escuchar a los NNA, de que los adultos reconozcan en los NNA personas con opinión y con ideas que pueden funcionar. Así los NNA se sienten seguros de poder expresarse y de que cuentan con la capacidad de solucionar problemas.

“A mí me pusieron “la semillita del CCONNA””.

Grupo focal con NNA del CCONNA

Una de las integrantes del CCONNA saliente tiene 8 años, lo que implica que tenía 7 cuando inició su participación en esta organización. Ella manifiesta que antes de pertenecer al CCONNA observaba a niños y niñas de mayor edad expresarse muy

bien en público y se preguntaba si las niñas pequeñas también podrían hacerlo. Postuló el CCONNA porque pensaba que sí podía. De acuerdo a lo manifestado por ella misma y por el Responsable de DEMUNA aprendió a expresarse muy bien en público y a plantear sus ideas en los espacios de decisión del consejo. Ella incluso participó de las reuniones con autoridades del distrito y autoridades centrales. Durante la observación del evento de juramentación del nuevo CCONNA fue posible corroborar sus habilidades de expresión en público: brindó consejos a los NNA, a sus padres y madres y recitó una poesía con un gran nivel de desenvolvimiento, lo que es resaltante a su corta edad. Ella se reconoce como “la semillita del CCONNA”. Ella dijo: *“Yo quiero ser más grande para ayudar a la genta a tener un mundo más hermoso, ver el mundo completo de alegría”*. Esto nos plantea, nuevamente, la importancia de brindar a los NNA, incluso los más pequeños, la oportunidad de expresarse y participar de procesos que tradicionalmente se han asumido como propios de los adultos.

“No lo reconozco, estoy admirada de la evolución que ha tenido mi hijo”.

Referencia del Responsable de DEMUNA respecto a lo manifestado por la madre de uno de los NNA del CCONNA

De acuerdo al Responsable de DEMUNA las familias de los NNA reconocen los cambios y aprendizajes de sus hijos al pertenecer a estas organizaciones. Menciona que hay familias que están muy contentas con ello y que han aprendido que si se les da la oportunidad a los NNA en estos espacios, sus vidas cambian. Las familias de los NNA del CCONNA han descubierto en sus hijas e hijos habilidades inesperadas que valoran positivamente. Esta situación evidencia que el hecho de pertenecer a una organización de NNA y de incorporar estos aprendizajes constituye una oportunidad para dar lugar a un aspecto crucial y muy valioso en el desarrollo integral de un NNA: el reconocimiento de sus padres y madres. Un NNA que siente que su familia lo reconoce y valora experimenta un entorno que fortalece su auto percepción y autoestima, entendiéndolas según la teoría de Corkille Briggs (1970), para quien la auto percepción consiste en las ideas cognitivas que una persona se hace sobre uno mismo, lo cual tiene un efecto en la vida emocional. Esta auto percepción está definida en gran medida por el nivel de reconocimiento que la persona haya recibido y tiene un efecto directo en la autoestima.

La participación protagónica de la infancia desde otros aspectos de la intervención de la DEMUNA

Si bien la experiencia de promoción de organizaciones estudiantiles es uno de los aspectos más fuertes en cuanto a la promoción de la participación protagónica de los NNA, se han encontrado situaciones en otros aspectos de la intervención de la DEMUNA Carabayllo que dan cuenta de esta labor.

Durante la observación de la atención de usuarios en el local central de la DEMUNA se observó a una mujer adulta y una niña conversando con una Defensora para poner de conocimiento un caso. Quien inició el relato fue la persona adulta. Luego, la niña tomó la palabra por iniciativa propia. Se observó que la defensora permitió a la niña manifestar sus ideas y le prestaba el mismo nivel de atención que le prestó al relato de la adulta que la acompañaba. Incluso le hacía algunas preguntas para profundizar la información, mostrando atención y amabilidad. Una de las indicaciones establecidas en la normativa de las DEMUNA es que los NNA tiene la posibilidad de acercarse solos, sin necesidad de un acompañante adulto, para poner de conocimiento una situación que vulnera sus derechos. La DEMUNA de Carabayllo aplicó esta indicación adecuadamente.

Por otro lado, durante el año 2017 la DEMUNA Carabaylo recibió 513 casos de violencia contra NNA en el distrito, de los cuales 263 (más de la mitad) fueron reportados por los mismos NNA, en la oficina de DEMUNA o durante las visitas del equipo a las instituciones educativas. Ello da cuenta de que los NNA de los lugares donde interviene la DEMUNA tienen conocimiento de que este servicio tiene la función de velar por sus derechos, saben dónde se ubica físicamente y sienten la confianza suficiente para informar por iniciativa propia las situaciones que les afecta.

Finalmente, una de las actividades desarrolladas por la DEMUNA Carabaylo es la conformación y acompañamiento de los Municipios Escolares, los cuales son espacios de participación de niñas, niños y adolescentes dentro de las instituciones educativas. Estas organizaciones también trabajan en coordinación con el CCONNA.

Aspectos por mejorar

Los NNA del CCONNA refieren que los padres y madres de algunos NNA que participan de este comité, con el transcurrir del tiempo, restringen su participación, no les dan permiso para asistir a las reuniones y algunos no vuelven a participar. Ellos y ellas plantearon la sugerencia de que la DEMUNA acompañe a los padres y les recuerde la importancia de que sus hijos participen sostenidamente. Y es justamente ello lo que se observó durante la juramentación del CCONNA 2018: un trabajo de orientación y motivación con los padres de los NNA del nuevo consejo.

Por otro lado, los NNA del CCONNA manifestaron que una de las reuniones con el alcalde fue frustrante para ellos pues percibieron que no tuvo mucho interés de asistir y escucharlos. *“No nos prestaba atención... El alcalde no iba a venir solo que simplemente pasaba por aquí”*, mencionaron. Si bien mencionaron que en la mayoría de reuniones con las autoridades locales y centrales recibieron la atención que esperaban, éste momento específico y las sensaciones que ha generado en los NNA nos recuerda de que no solo se deben gestionar espacios de encuentro entre NNA y autoridades, sino que es necesario un acercamiento humano, que los gestos y palabras de las autoridades muestren un deseo real de atenderlos. Eso es lo que va a generar que los NNA tomen conciencia de que su voz es importante y debe ser escuchada.

Otro aspecto a tener en cuenta es que algunos de los NNA del CCONNA refieren que *“muchas propuestas no se hacen realidad, por razones económicas o porque las autoridades no nos hacen caso”*. En ese sentido, la atención y actitud de escucha de las autoridades tampoco es suficiente. Es necesario que los NNA tengan evidencia de que sus propuestas son llevadas a la realidad, como se ha sucedido en algunas situaciones relatadas en párrafos anteriores de este documento. De lo contrario, el éxito de estos espacios de decisión será relativo. Las autoridades deben pasar de la escucha a la acción.

Estas situaciones constituyen retos que la DEMUNA debe tener en cuenta para mejorar su gestión.

A modo de resumen:

El proceso de evolución y crecimiento del Consejo Consultivo de Niñas, Niños y Adolescentes – CCONNA evidencia que el trabajo de la DEMUNA respecto a la promoción de espacios de participación de NNA ha sido intenso desde el 2011 hasta la actualidad. El hecho de que la conformación del CCONNA incluya NNA de todos los

sectores del distrito y de NNA con discapacidad indica que se promueve una organización de NNA en términos de democracia, representatividad e inclusión. La estrategia de alinear el trabajo del CCONNA con el COMUDENA facilita la articulación y trabajo coordinado desde diferentes instancias y que los NNA formen parte de esa articulación. La participación de los NNA en este espacio representa una oportunidad para plantear sus ideas frente a los adultos que toman decisiones en Carabayllo y a nivel del país. Los NNA tienen voz respecto a cómo se distribuyen los recursos en su distrito, tienen oportunidad de intercambiar experiencias con organizaciones de NNA en otros distritos y de dirigirse a otros NNA como ellos para brindarles orientación y consejo.

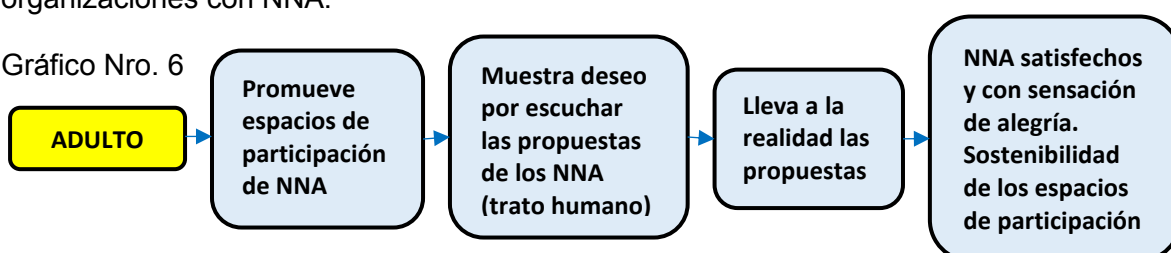
La DEMUNA de Carabayllo promueve la participación de los NNA desde el inicio de las funciones de las organizaciones, como se evidenció en el evento de juramentación. La DEMUNA ha comprendido que el rol de la familia de los NNA es importante para facilitar su presencia en las actividades y realiza acciones de motivación y orientación hacia ellas. Asimismo, la DEMUNA ha comprendido que su rol es de facilitador y orientador pues quienes toman las decisiones en las organizaciones de NNA y miden sus logros son ellos mismos. Éste es un aspecto esencial en el trabajo de promoción de la participación protagónica de los NNA.

Los NNA que han participado en las actividades de la DEMUNA Carabayllo han aprendido que la solución a los problemas en su entorno parte de las decisiones que cada persona toma al respecto y lo que hace uno mismo para contribuir con la transformación de su realidad. Ante ello nos planteamos la pregunta: ¿Cómo sería el mundo si muchos más NNA pensarán así? ¿Qué implicancia tendría eso en el presente y futuro de la sociedad? ¿Cómo lograr que el desarrollo de esta habilidad se institucionalice en los entornos donde se desarrollan los NNA?

Esta experiencia ha servido para que los NNA amplíen su visión de la realidad, es decir, que puedan mirar más allá del entorno inmediato y pensar en entornos más amplios como el distrito o el país y en las necesidades que allí existen. Si este aprendizaje se sostiene a lo largo de su desarrollo va a posibilitar que sean adultos que participen de su realidad con visión amplia y empatía.

Un aspecto crucial en la promoción protagónica de la infancia es que los adultos tengan la oportunidad de escuchar a los NNA y que esta escucha no consista en un mero acto protocolar, sino que el adulto muestre un deseo auténtico por participar de ese espacio, de conocer qué es lo que los NNA quieren decir. Los NNA pueden percibir cuando esta escucha es auténtica o no. Cuando un adulto muestra ese deseo los NNA se sienten seguros de poder expresarse y de que cuentan con la capacidad de solucionar problemas. De esta manera se refuerza lo ya expuesto en apartados anteriores: el trato y los vínculos humanos como aspectos esenciales en la intervención con NNA. Por otro lado, estos adultos deben pasar de la escucha a la acción, es decir, facilitar o contribuir a que las propuestas de los NNA sean implementadas, por 3 razones: 1) que la contribución de los NNA tenga efectos en la realidad; 2) Que los NNA sientan satisfacción y alegría respecto a su rol en esta organización y 3) Esto contribuye con la sostenibilidad del trabajo con organizaciones de NNA. De esta manera podemos graficar el rol del adulto respecto a las organizaciones con NNA:

Gráfico Nro. 6



La experiencia en Carabayllo confirma que la participación de los NNA en organizaciones, otorgarles la funciones y la responsabilidad de exponer ante autoridades adultas se puede realizar desde temprana edad, como lo muestra la participación de una niña de NNA de 7 años.

El hecho de pertenecer a una organización de NNA y de incorporar estos aprendizajes constituye una oportunidad para dar lugar al reconocimiento de sus padres y madres hacia sus hijos e hijas, lo cual contribuye con el desarrollo de la autoestima y un entorno protector en la familia. Así, la promoción de la participación de los NNA en instancias de decisión podría contribuir con la mejora de las dinámicas familiares de los NNA, lo cual constituye un efecto no planificado pero muy valioso.

Los NNA de las zonas donde interviene la DEMUNA Carabayllo tienen conocimiento de que este servicio tiene la función de velar por sus derechos y muchos de ellos recurren al servicio por iniciativa propia para poner de conocimiento las situaciones que les afecta. En ese sentido, podemos afirmar que la DEMUNA es una institución que inspira confianza en los NNA, lo cual facilita que ellos participen de las acciones de comunicación de casos.

Con todo lo expuesto podemos elaborar una lista de aspectos cruciales del trabajo de promoción de la participación de NNA desde la DEMUNA Carabayllo:

Cuadro Nro. 5

Aspectos cruciales para la promoción de la participación de NNA desde la DEMUNA Carabayllo
- Equipo de intervención que mira a los NNA como personas con capacidad de decisión y con voz respecto a su realidad.
- Equipo de intervención que asume un rol de facilitador. Quienes toman decisiones son los NNA.
- Autoridades adultas que muestran deseo por escuchar las propuestas de los NNA y por implementarlas.
- Reconocimiento formal de las organizaciones de NNA y normar sus roles y funciones.
- Institucionalizar la participación de los NNA en espacios de decisión.
- Organizaciones de NNA con representatividad de las diferentes zonas del distrito y con enfoque de inclusión.
- Se fomenta la toma de decisiones y auto-organización desde el inicio de las funciones de las organizaciones.
- Se brindan oportunidades a los NNA para plantear soluciones respecto a problemas de su entorno inmediato o global.
- Se brindan oportunidades a los NNA para que orienten a otros NNA como ellos.
- Se fomenta la participación de las niñas y niños más pequeños.
- Servicios de protección que difunden sus acciones y generan confianza en los NNA para que acudan por iniciativa propia cuando lo requieran.
- Se orienta y motiva a las familias de los NNA para que faciliten la participación de sus hijos en las organizaciones.
- NNA que se sienten reconocidos por sus logros, desde el equipo de intervención, autoridades y sus familias. Ello fortalece su autoestima.
- Se brinda un trato humano, respetuoso, un vínculo estrecho y saludable entre equipo de intervención y los NNA.
- Se implementan algunas de las propuestas de los NNA en la realidad.
- Los NNA muestran sus logros en diferentes espacios: escuela, comunidad, espacios de decisión distrital.

Podemos afirmar entonces que la DEMUNA Carabayllo ha realizado una labor intensa y bien enfocada respecto a la promoción de la participación protagónica de los NNA y que ha conseguido logros importantes, algunos de ellos inesperados. Esto contrasta abismalmente con un dato de la realidad: respecto a los espacios y servicios públicos o comunitarios los NNA son, usualmente, invisibilizados, no tomados en cuenta. Estos espacios y servicios están usualmente diseñados y ofrecidos pensando en el usuario adulto. La idea de que una niña, niño o adolescente puede sugerir soluciones a problemas de su comunidad es, para muchas personas, lejana o inexistente. Y la idea de que un NNA le ofrezca sugerencias a un adulto respecto a cómo debe proceder, más lejana aún. La experiencia de Carabayllo nos plantea una reversión a estas ideas y paradigmas que devienen del adultocentrismo preponderante y nos recuerda que la ciudadanía es un aprendizaje que se desarrolla desde pequeños, desde los primeros años. Carabayllo se está convirtiendo en un espacio donde emergen liderazgos desde la niñez y adolescencia, lo cual contrasta con la situación de la mayoría de distritos del Perú. Las acciones que promueven la participación protagónica de los NNA son una oportunidad para mirar a los NNA como sujetos de derechos, no como objetos de protección. Lo que está sucediendo en Carabayllo no debería constituir un caso aislado y diferenciado, sino la dinámica que debería existir en todas las DEMUNA del Perú.

Estos logros están en concordancia con el concepto de derechos humanos, entendiendo a la opinión, participación y libre asociación como uno de esos derechos fundamentales establecidos en la Convención por los Derechos de los Niños. También se vincula con el concepto de Protección Integral de los NNA por diferentes motivos: 1) Contribuye con el desarrollo de la capacidad de expresión de ideas, facilitando así que los mismos NNA pongan de conocimiento situaciones de vulneración de derechos (factor de autoprotección); 2) La implementación de propuestas planteadas por los NNA en las organizaciones, orientadas al bienestar de otros NNA; 3) Favorece el reconocimiento hacia los NNA desde su propias familias, contribuyendo así a convertirse en un mejor entrono de protección; 4) Las autoridades adultas conocen mejor su rol protector hacia los NNA desde sus espacios de decisión.

III.- La DEMUNA Carabayllo presenta aspectos en su intervención que dan cuenta de un servicio de calidad

La DEMUNA Caraballo ha experimentado una evolución importante desde el año 2011 en cuanto a cobertura, recursos, fortalecimiento de capacidades del personal, perfiles profesionales, servicios diversificados, incorporación de programas especiales y articulación interinstitucional local. La exploración de este crecimiento ha permitido identificar prácticas y procedimientos establecidos por la DEMUNA orientados a brindar un servicio eficiente, fluido, cercano en términos territoriales, adaptado a las necesidades especiales de los usuarios y con un trato humanizado. Este crecimiento está vinculado a situaciones clave como la voluntad política local por invertir en la niñez y adolescencia, un equipo e DEMUNA capacitado y comprometido con la causa y un Responsable de DEMUNA con visión de gestión y liderazgo proactivo. Gracias a ello la DEMUNA Carabayllo constituye un modelo de calidad del servicio para las demás DEMUNA. Respondiendo a la pregunta central de la investigación el proceso de evolución y mejoras en la calidad del servicio representa un avance importante en la gestión de la DEMUNA Carabayllo. Asimismo, se van a plantear algunos retos que deben ser asumidos, para lo cual se plantearán las recomendaciones pertinentes. Cada uno de estos aspectos se detalla a continuación.

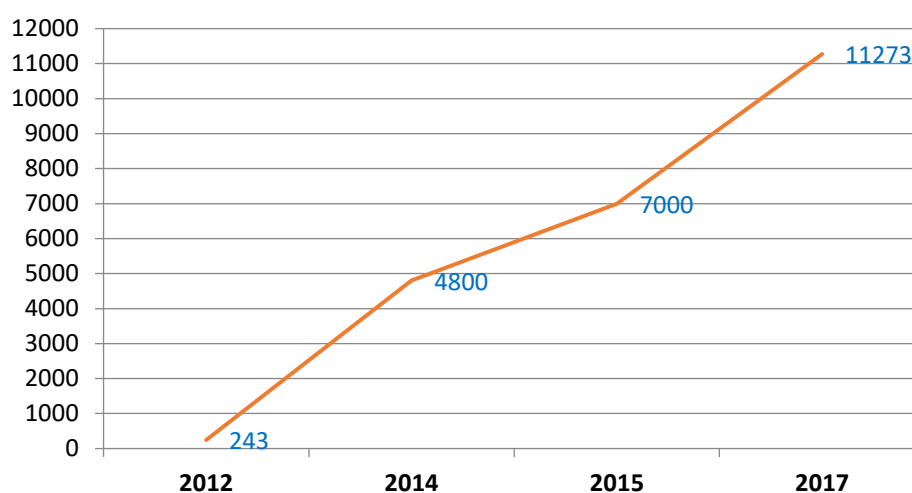
3.1 Evolución y aspectos de calidad del servicio de DEMUNA Carabayllo

Evolución del servicio de DEMUNA Carabayllo

La DEMUNA Carabayllo ha experimentado un crecimiento en diferentes aspectos de su servicio a partir del año 2011, año en el que el actual equipo de gestión de la DEMUNA inicia sus actividades. Por un lado, la cobertura de atención de casos se ha incrementado de forma importante. Un caso en una DEMUNA consiste en cualquier situación que amenace o vulnere el ejercicio de derechos de los NNA, reportado por cualquier persona o institución, ante lo cual se realizan procedimientos definidos en su normativa, siendo la más específica la “Guía para a atención de casos en el servicio de Defensorías del Niño y del Adolescente”. El crecimiento de la cantidad de casos atendidos por año se muestra en el siguiente gráfico:

Gráfico Nro. 7

Nro. de Casos atendidos por DEMUNA Carabayllo

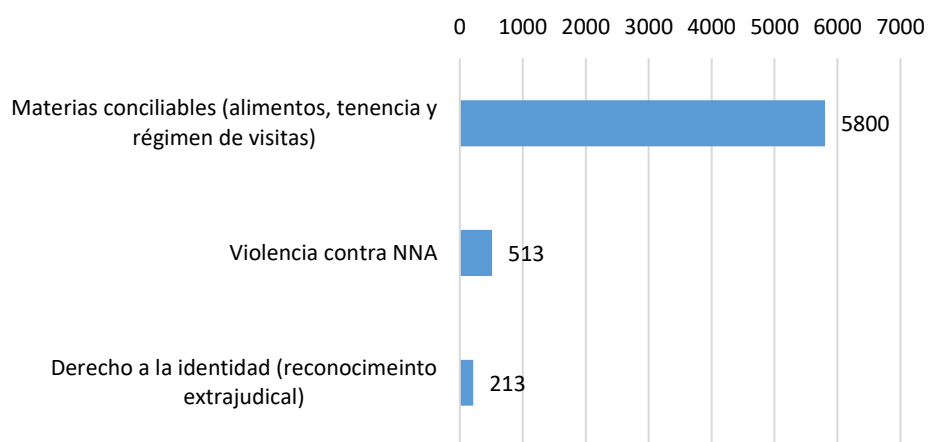


Durante el 2017 los tipos de casos con más demanda de atención fueron las materias conciliables (alimentos, tenencia y régimen de visita), violencia contra NNA y derechos a la identidad. Ésta situación coincide con la estadística nacional reportada por del MIMP²⁵ y con el marco contextual presentado en este estudio. En el siguiente gráfico se muestran los resultados de los casos atendidos por la DEMUNA Carabayllo:

²⁵ Reporte anual de Nro. de casos atendidos por las DEMUNA en el 2017, del MIMP.

Gráfico Nro. 8

**Materias con más frecuencia de atención en DEMUNA
Carabayllo durante el 2017**



Este importante crecimiento en el número de casos atendidos es reflejo de implementaciones progresivas en el servicio de DEMUNA, las cuales se van a explicar a continuación.

La voluntad política de las autoridades municipales ha sido uno de los factores cruciales para el crecimiento de la DEMUNA Carabayllo. El Responsable de DEMUNA refiere que el Alcalde *“mira a la niñez y adolescencia como una prioridad”*, lo cual se ha traducido en la asignación de mayores recursos al servicio, tanto humanos como presupuestales e infraestructurales. Refiere también que una de las labores que ha contribuido con que esa voluntad política se sostenga es la sensibilización de los funcionarios de la municipalidad, a lo que el Responsable de DEMUNA llama *“sensibilización interna”*, lo que *“ha permitido que vean a este servicio como algo que es una buena inversión”*. Asimismo menciona que la gestión municipal les ha dado confianza necesaria para trabajar libremente, exigiendo resultados.

Otro hito importante en el proceso de crecimiento de la DEMUNA Carabayllo se dio en el año 2015, cuando el equipo realizó un diagnóstico de sus servicios para revisar en qué medida estaba respondiendo a las necesidades de la población y qué aspectos debe mejorar. El Responsable de DEMUNA refirió que *“Es importante que la DEMUNA sepa cómo es mirada por la población, cómo los NNA perciben el servicio. Así se logra posicionamiento”*. Este diagnóstico evidenció la necesidad de crecer para poder lograr la mayor cobertura posible en Carabayllo, un distrito que cuenta con más de 330 mil habitantes.

Respecto al recurso humano, la cantidad de personas se ha ido incrementando hasta contar en la actualidad con 27 defensores y 8 personas del equipo del Programa para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil - PPETI, programa a cargo de la DEMUNA. Ello convierte a la DEMUNA Carabayllo en una de las que cuenta con mayor número de personal a nivel nacional. Todos los integrantes del equipo cuentan con capacitaciones internas y externas para fortalecer el desarrollo de sus funciones. Las externas han sido impartidas sobre todo por la Dirección de Sistemas Locales y Defensorías del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables - MIMP, el cual es el ente rector desde el estado en materia de Defensorías del Niño y del Adolescente. La últimas capacitaciones del MIMP a las que han asistido son: Estrategias para Promover Competencias Parentales, Intervención con NNA en Riesgo o Desprotección

Familiar, Curso Básico de Defensores y estrategias de promoción de derechos de los NNA. Durante los momentos de observación de la atención a los usuarios se evidenció que el personal de DEMUNA, tanto los defensores como el personal administrativo, manejan a adecuadamente la normativa (objetivos, implicancias legales), procedimientos establecidos (pasos y plazos) y uso de formatos de atención. Asimismo, este equipo es multidisciplinario, es decir, cuentan con profesionales de diversas formaciones profesionales como psicología, trabajo social, derecho, entre otros; lo cual permite que la intervención cuente con una mirada desde diversas perspectivas profesionales. Asimismo, el personal cuenta con perfiles de acuerdo a los roles que la normativa establece para los equipos de DEMUNA: Defensores, Promotores Defensores y Personal de Apoyo. Aparte de esta distribución de roles y funciones, la DEMUNA ha organizado a su personal para poder contar con 3 áreas especializadas: área legal, área de psicología y área administrativa. Durante la observación de los ambientes de la sede central se pudo evidenciar que se cuenta con espacios físicos para el área de psicología y para el área administrativa. Finalmente, ha sido posible lograr mejoras salariales para el equipo de DEMUNA en Carabayllo.

En cuanto a los recursos infraestructurales, el responsable de DEMUNA refiere que cuando asumió el puesto la DEMUNA se contaba solo con un local, el cual era reducido y se compartía con otros servicios municipales; es decir, no se contaba con la privacidad y comodidad para los usuarios que la normativa exige. Tampoco se contaba con sedes descentralizadas. En la actualidad se evidencian mejoras en el local central y la conformación de 5 sedes descentralizadas en diferentes sectores del distrito. El local central se encuentra en la Av. San Martín 350, en la sección de oficinas admirativas del Estadio Ricardo Palma. En este lugar se encuentran diferentes servicios municipales, entre ellos el de DEMUNA. Esta sede la DEMUNA cuenta con 3 ambientes diferenciados: un ambiente principal para recepción de casos, gestiones administrativas y oficina del Responsable de DEMUNA y 2 ambientes que sirven como Salas de Conciliación Extrajudicial. Todos ellos están contruidos de material noble, cuentan con señalizaciones de seguridad y con condiciones de accesibilidad (ubicados en el primer piso y con rampas de ingreso para sillas de ruedas). Existen señalizaciones hacia la calle y en la puerta de ingreso que indican que allí se encuentra dicho servicio, lo cual facilita su ubicación. El ambiente principal es amplio (10 x 7 metros aproximadamente) y encuentra bien iluminado y ventilado. Puede albergar hasta 6 escritorios para atender a los usuarios simultáneamente de acuerdo a las necesidades que presenten. Los 2 ambientes de conciliación también tienen condiciones similares al ambiente principal y cuentan con condiciones de privacidad. Se ha implementado una zona de espera en el pasillo contiguo a las oficinas. Se cuenta con un área de psicología y con un área para el personal administrativo, el cual está compuesto por 3 personas, quienes brindan orientación inicial a los usuarios y apoyan con trámites diversos. Estos ambientes cuentan con recursos tecnológicos (computadoras, impresoras, acceso a internet) y mobiliario (mesas, sillas, escritorios, estantes) funcionales y en buen estado.



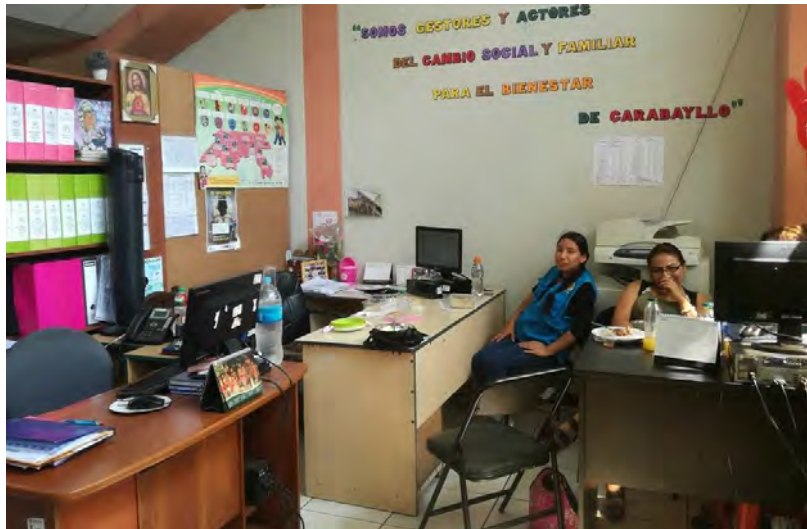
Ubicación geográfica de la sede central de la DEMUNA Carabayllo



Parte frontal del Estadio Ricardo Palma, donde se ubica la sede central de la DEMUNA



Ambiente principal de la DEMUNA – espacios para atención a los usuarios



Ambiente principal de la DEMUNA – espacios para trámites administrativos

Otro aspecto que da cuenta de las mejoras infraestructurales y de ampliación de la cobertura del servicio es la creación de anexos descentralizados en 4 zonas de Carabayllo. Estos anexos se encuentran ubicados en la zona de Lomas, San Benito, Torre Blanca y San Pedro. En cada anexo se cuenta con un equipo de intervención que incluye Defensores capacitados por el MIMP. El contar con estos anexos ha permitido que el servicio se acerque a las comunidades para que les sea más fácil acudir cuando lo requieran, ha mejorado la percepción de la comunidad respecto a la DEMUNA y ha permitido ofrecer una atención especializada en el ámbito rural y urbano de Carabayllo. Asimismo, el contar con estos anexos ha permitido implementar otros servicios en dichas zonas, como el programa Juguemos en tu DEMUNA en la zona de San Benito, que es una intervención promovida por el MIMP y que consiste en una estrategia educativa para generar factores de autoprotección en los NNA a través de estrategias lúdicas. De acuerdo a los registros del MIMP ésta es la DEMUNA con mayor cantidad de anexos descentralizados a nivel nacional²⁶. En palabras del Responsable de DEMUNA, “*Todos merecen un servicio de calidad*”.



²⁶ Directorio de anexos descentralizados de DEMUNA, MIMP.

Por otro lado, una situación que también da cuenta del crecimiento de la DEMUNA Carabayllo es que estos cuatro anexos, así como la sede central, cuentan con la autorización por parte del MIMP para emitir actas de conciliación extrajudicial con mérito ejecutivo. Este “mérito ejecutivo” implica que ante el incumplimiento de los acuerdos conciliatorios por una de las partes, la otra parte puede acudir a un juzgado para solicitar la ejecución inmediata de los acuerdos, sin necesidad de realizar un proceso judicial completo. Una de las ventajas de ello es que los acuerdos se hacen más exigibles para las partes, lo que ha generado que haya un mayor nivel de cumplimiento de los mismos. Por otro lado, cuando una de las partes incumple un acuerdo y esta Acta es derivada a un juzgado, se reducen los tiempos para emitir medidas de protección a favor de los NNA y se evitan los gastos por representación legal que las partes tendrían que asumir si se realizara un proceso judicial extenso. Es importante mencionar que en las DEMUNA se puede conciliar por tres materias: Alimentos, tenencia y régimen de visita. El mérito ejecutivo es una condición que pocas DEMUNA han logrado obtener debido a que implica cumplir varias condiciones que deben ser verificadas por el MIMP (defensores con capacitación especializada, ambientes físicos, mobiliario y un sistema de resguardo de expedientes adecuado). Para Carabayllo ha sido una prioridad cumplir dichos requisitos en sus sedes de intervención, lo cual se ha logrado gracias al interés municipal por fortalecer el servicio y la capacidad de gestión el equipo de DEMUNA. El Responsable de DEMUNA refiere que ello ha contribuido con una mirada positiva de la población hacia dicho servicio.

Como se ha mencionado antes, la DEMUNA Carabayllo cuenta con un programa especializado frente al trabajo infantil, por ser ésta una problemática importante en el distrito: El Programa para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil – PPETI. La existencia de este programa también da cuenta del crecimiento de la DEMUNA ya que es una estrategia que progresivamente se ha ido asumiendo por completo por el gobierno local e insertada a la DEMUNA y porque es la única Defensoría a nivel nacional que cuenta con una estrategia específica con un equipo y presupuestos propios para enfrentar el trabajo infantil. Este programa cuenta con una ordenanza municipal para su creación desde el 2012. Más adelante se explicará a detalle las estrategias y resultados del PPETI.

El distrito de Carabayllo cuenta con un Plan Local de Acción por la Infancia - PLAIA, el cual establece la política local a favor de la niñez y adolescencia y está articulado con la normativa nacional establecida en el Plan Nacional de Acción por la Infancia y Adolescencia – PNAIA. La elaboración e implementación de este plan se ha logrado gracias a la articulación interinstitucional de entidades públicas y privadas en el distrito. La gestión de este plan a cargo del Comité Multisectorial por los Derechos del Niño y del Adolescentes – COMUDENA, el cual es promovido y gestionado a su vez por la DEMUNA Carabayllo. Éste también constituye uno de los hitos en el proceso de evolución del servicio de DEMUNA.

Otro aspecto que da cuenta de este proceso de evolución es el reconocimiento que la DEMUNA Carabayllo recibe de otras instituciones, locales y centrales. De acuerdo a lo manifestado por una funcionaria del MIMP, la DEMUNA de Carabayllo constituye una experiencia modelo para otras DEMUNA. Asimismo, recibe reconocimiento de otras instituciones como UNICEF, que los ha elegido para poner en marcha su proyecto Perú, o el Ministerio del Trabajo y Promoción del Empleo, quienes han tomado la experiencia del PPETI Carabayllo como uno de los pilotos en el marco de la Estrategia Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil 2012-2021. El

Responsable de DEMUNA refiere que es muy importante que una DEMUNA muestre sus logros para así conseguir posicionamiento, tanto a nivel de las autoridades locales, la población del distrito y otras instancias. Promocionar el servicio es esencial.

Por otro lado, una dimensión presente en el proceso de crecimiento y mejora del servicio ha sido el ofrecer un trato humanizado a los usuarios. Durante los momentos de observación de la atención a los usuarios se observó un buen trato del personal, tanto de los defensores como del personal administrativo y tanto a los adultos como a los NNA. Brindaban orientación de forma clara y pausada, preguntando a los usuarios si habían entendido o no, para poder afinar la explicación. Frente al llanto de una usuaria mientras relataba una situación dolorosa se observó que la defensora manejaba estrategias de contención emocional. El Responsable de DEMUNA refiere que se debe ofrecer un trato con las características que uno mismo quisiera encontrar cuando solicita un servicio. La cordialidad y el trato digno para cualquier persona son aspectos que el equipo tiene en cuenta y que parte del trato digno dentro del mismo equipo. De acuerdo al Responsable de DEMUNA este trato humano se traduce en un saludo agradable, escucha activa y empatía.

Finalmente, el rol que desempeña el Responsable de DEMUNA ha sido fundamental para este proceso de crecimiento. De acuerdo a la funcionaria del MIMP ha sido crucial el hecho de contar con un defensor con visión de gestión y comprometido con la misión. Ante la pregunta de cuál es el rol que debe cumplir, el Responsable de DEMUNA Carabayllo responde:

*“Desde que entré al servicio asumí que era en reto grande pero que no lo iba a asumir solo. El logro es de todos, la alegría es de todos, el reconocimiento es de todos. Debemos entender que somos una familia, que debemos trabajar juntos, reconocer virtudes y defectos. También es claro que ante los fracasos hay alguien que debe dar la cara, respaldar al personal, ir y defender que los derechos del equipo en el gobierno local se respeten, hasta la salida para un pasaje. Ha sido fundamental esa sensibilización en la parte administrativa porque muchos piensan que es fácil trabajar en campo, pero es difícil, te encuentras con diferentes realidades, te encuentras con caras que te pueden culpar solo por tener un chaleco de la municipalidad y eso nos toca vivir. Este equipo tiene un respaldo y confianza de parte mía para poder hacer este trabajo tan hermoso y tan importante. He entendido que este trabajo me cambió la vida, me hizo amarme más, amar más a mi familia y reconocer a los NNA como una población que requiere atención desde diversos espacios. En este servicio la palabra jefe no existe, existe la palabra líder; si hay que hacer algo, primero el líder debe hacerlo. Si hay que caminar, hay que caminar con el equipo. Hay que empoderarlos, darles la oportunidad de capacitarse al máximo, la oportunidad de asumir procesos para que sientan más útiles. Hay que direccionar para arriba, con un ministerio, con instituciones, con cooperantes. No vale renegar. Si hay dificultades vale conversar. Con la buena comunicación y práctica de valores vamos a lograr los resultados”.*²⁷

Aspectos que dan cuenta de un servicio de calidad.

De acuerdo a lo expuesto hasta ahora en función a lo mencionado por el Responsable de DEMUNA, la funcionaria del MIMP, los usuarios de DEMUNA y lo registrado en los momentos de observación, los aspectos que dan cuenta de la calidad del servicio de la DEMUNA de Carabayllo son:

²⁷ Entrevista al responsable de DEMUNA Carabayllo.

- Recurso humano capacitado, reconocido, multidisciplinario, con perfiles y roles definidos y centrado en el interés superior del niño.
- Un Responsable de DEMUNA comprometido, con liderazgo y con visión de gestión.
- El servicio esté formalmente reconocido por la municipalidad (ordenanza municipal).
- Brindar un trato humano a los usuarios.
- Recursos presupuestales suficientes.
- Recursos infraestructurales adecuados: amplios, ventilados, señalizados, con condiciones de privacidad y accesibilidad, en la cantidad suficiente.
- Servicio descentralizado en anexos de 4 zonas del distrito.
- Contar con Mérito Ejecutivo para las actas de conciliación.
- La promoción de la participación de las niñas, niños y adolescentes.
- Realizar diagnósticos propios respecto al servicio brindado, recogiendo las percepciones de los usuarios.
- Realizar acciones de promoción de derechos de los NNA en la comunidad, sobre todo en instituciones educativas. *“Un factor clave a ha sido haber dejado de ser un servicio de oficina”*, mencionó el Responsable de DEMUNA.
- Contar con planes y normativas locales de acción por los NNA (Plan Local de Acción por la Infancia, Presupuesto Participativo Infantil, ordenanzas).
- Articulación interinstitucional eficiente y sostenida.
- Vínculo estrecho con el ente rector: MIMP.
- Estabilidad laboral del equipo de intervención por más de 7 años.

Por otro lado, al consultar con la funcionaria del MIMP y con la autoridad municipal vinculada a la DEMUNA de Lurín respecto a qué aspectos son los que dan cuenta de un servicio de calidad en cualquier DEMUNA, plantearon lo siguiente:

- Voluntad política: Si un alcalde no está comprometido con la labor social la DEMUNA no va a poder brindar un trabajo adecuado. Usualmente se ocupan de las DEMUNA cuando van a reelegirse; después que pasa esto las DEMUNA no son tomadas como prioridad.
- Que el servicio esté formalmente reconocido por la municipalidad. Eso le dará continuidad.
- Un Responsable de DEMUNA con liderazgo y capacidad de gestión.
- Equipo capacitado, competente, que conozcan los procedimientos, que sepan escuchar al usuario, que eviten la revictimización, que le hagan sentir que su demanda es importante, que no es un caso más. Que sea interdisciplinario (abogados, psicólogos, otros). Deben ser personas comprometidas con el trabajo y con empatía con el usuario.
- Baja rotación de personal.
- Recursos económicos: *“sin recursos económicos no podemos movernos”*²⁸.
- Infraestructura con condiciones de privacidad y comodidad.
- Que sus actas de conciliación tengan mérito ejecutivo.
- Promoción de derechos. La DEMUNA debe salir al campo, hacer sensibilizaciones, campañas, talleres, charlas.
- Promoción del servicio: Que la gente sepa que existe una DEMUNA y cuáles son sus funciones. *“Hay una relación directamente proporcional entre hacer actividades de prevención y promoción y la cantidad de casos que llegan a la DEMUNA”*²⁹.

²⁸ Entrevista a la autoridad municipal

²⁹ Entrevista con la autoridad municipal

- Realizar seguimiento a los casos atendidos (vivas domiciliarias, evaluaciones).
- Acompañar a los usuarios cuando requieren realizar denuncias.
- Gestionar alianzas para respaldar el trabajo.
- Estar vinculado a su ente rector MIMP.

De esta manera, podemos elaborar un cuadro comparativo entre lo que el MIMP y la autoridad municipal refieren como aspectos de calidad y en qué medida la DEMUNA de Carabaylo cumple con ello. Notamos que Carabaylo cumple con todas las condiciones, presentando una debilidad en el aspecto del seguimiento de casos atendidos.

Cuadro Nro. 6

Aspectos de calidad generales según el MIMP y autoridad municipal de Lurín	¿DEMUNA Carabaylo cumple?
Voluntad política	Sí
Servicio formalmente reconocido por la municipalidad	Sí
Responsable de DEMUNA con liderazgo y capacidad de gestión	Sí
Equipo capacitado, que conoce los procedimientos, interdisciplinario, comprometido.	Sí
Baja rotación de personal	Sí
Recursos económicos	Sí
Infraestructura adecuada	Sí
Que sus actas de conciliación tengan mérito ejecutivo.	Sí
Promoción de derechos de los NNA en la comunidad	Sí
Promoción del servicio.	Sí
Seguimiento a los casos atendidos.	Sí, mas no en los plazos
Acompañar a los usuarios cuando requieren realizar denuncias	Sí
Gestionar alianzas.	Sí
Vínculo con su ente rector MIMP	Sí

Por otro lado, notamos que la DEMUNA Carabaylo cuenta con algunos aspectos de calidad que no contemplaron el representante del MIMP ni la autoridad municipal de Lurín, lo cual indica que éstos son aspectos distintivos y resaltantes en dicha DEMUNA:

Cuadro Nro. 7

Aspectos de calidad distintivos en DEMUNA Carabaylo
Servicio descentralizado en anexos.
La promoción del protagonismo de las niñas, niños y adolescentes.
Realizar diagnósticos propios respecto al servicio brindado, recogiendo las percepciones de los usuarios.
Contar con planes y normativas locales de acción por los NNA: <ul style="list-style-type: none"> - Plan Local de Acción por la Infancia – PLAIA. - Ordenanza municipal que crea el Comité Multisectorial por los Derechos de los NNA - COMUDENA. - Ordenanza municipal que crea el Consejo Consultivo de NNA - CCONNA. - Ordenanza municipal que crea el Programa para la Prevención y Erradicación de Trabajo Infantil – PPETI. - Documentos derivados del Presupuesto Participativo Infantil. - Planes de acción interinstitucional con organizaciones de acción local.
Estabilidad laboral del equipo de intervención por más de 7 años.

“Carabayllo se ha convertido en un referente que puede constituir un modelo para otras defensorías”.

Funcionaria del MIMP

De acuerdo a lo manifestado por la representante del MIMP y la autoridad municipal de Lurín las principales deficiencias de las DEMUNA, en la mayoría de casos, están asociadas a la poca voluntad política, recursos económicos e infraestructurales insuficientes, tener poco personal capacitado, alta rotación de personal y que no están reconocidas formalmente. Notamos que la DEMUNA de Carabayllo sí cuenta con éstas condiciones, lo que implicaría que su situación es diferente a la mayoría de DEMUNA en el Perú.

A partir de lo expuesto en esta sección podemos afirmar no solo que la DEMUNA de Carabayllo ofrece un servicio de calidad, sino también que presenta aspectos distintivos de la mayoría de DEMUNA a nivel nacional. De acuerdo a la funcionaria del MIMP, en la mayoría de las DEMUNA existen diversas dificultades para el desarrollo de sus funciones y no muestran los aspectos de calidad que se han evidenciado en Carabayllo. Un de las principales razones es la falta de voluntad política para fortalecer el servicio, lo cual tiene que ver con una visión del tipo “acero y cemento” desde las autoridades locales, es decir, la tendencia a darle más importancia a los aspectos infraestructurales o que pueden generar ganancias económicas al municipio, dejando de lado los programas sociales con un mínimo de inversión y recursos insuficientes (humanos, económicos o infraestructurales). La situación de la DEMUNA Carabayllo se presenta como una “excepción a la regla” cuando debería ser la situación usual. Ello conlleva a la necesidad de replicar la experiencia de Carabayllo a las demás DEMUNA.

Cuestiones pendientes en la calidad del servicio

El equipo de DEMUNA refiere que a pesar del importante crecimiento que ha experimentado dicho servicio la demanda de la población aún excede la capacidad de acción. Es importante tener en cuenta que la población en Carabayllo es de más de 330 mil habitantes. Refieren que en el diagnóstico de servicios que realizaron el 2015 uno de los resultados consistió en la necesidad de contar con un anexo de DEMUNA por cada zona de Carabayllo, es decir, 11 anexos. Ello implica, a su vez, la necesidad de contar con mayores recursos (presupuestales, humanos, etc.). El Responsable de DEMUNA puntualiza que es importante mejorar la remuneración del personal para poder contar con perfiles más especializados.

Asimismo, el equipo refiere que si bien ha logrado atender más de 11 mil casos en el 2017, solo en 563 de ellos ha llegado concluir el proceso, es decir, registrar si la restitución de derechos de los NNA se ha sostenido en el tiempo. Una de las acciones de la DEMUNA es el seguimiento luego de haber emitido medidas de protección, lo que implica visitar o contactarse por otros medios con las familias para realizar dicha verificación. Este seguimiento sí es realizado por la DEMUNA pero no en los plazos esperados, debido a lo expuesto en el párrafo anterior: la demanda de la población excede la capacidad operativa del equipo. El equipo de DEMUNA refiere que ése es un aspecto urgente por mejorar ya que la verificación de la situación de los NNA luego de la intervención es la forma en la que se sabe si dicha intervención tuvo resultados sostenidos en el tiempo.

Durante la observación de la atención a usuarios se evidenció que el ambiente principal de la DEMUNA tiene escritorios en los que se atiende simultáneamente a los usuarios que llegan a realizar consultas o poner de conocimiento un caso. Cuando

varios escritorios están siendo usados al mismo tiempo las diferentes conversaciones se pueden escuchar por todas las personas en el espacio, lo que implica que en esos momentos se contraviene el principio de confidencialidad, el cual se establece en la normativa de las DEMUNA. El mismo personal de DEMUNA refiere que es necesario una modificación infraestructural para solucionar ello.

Durante la observación del servicio se evidenció la ausencia de un espacio destinado a los niños y niñas, con la ambientación y recursos lúdicos necesarios. El Responsable de DEMUNA refirió que contar con un espacio de estas características es un objetivo ya planificado y espera *“que desde que entran a la puerta sepan que es un servicio para en NNA y que el adulto está invitado”*. Esta frase nos plantea la idea de que, en efecto, la DEMUNA tiene como público objetivo final a los NNA, que ellos son los usuarios en primer lugar y que la presencia de los adultos y las intervenciones que se realicen con ellos son solo un medio para llegar al objetivo esperado: restituir los derechos de las niñas, niños y adolescentes. En ese sentido, la gestión de los procedimientos, incluidas las características físicas del servicio, deben tener eso en cuenta.

Finalmente, el Responsable de DEMUNA refiere que existen 2 retos concretos en cuanto a logro de resultados del servicio: uno de ellos es reducir los índices de violencia contra NNA en el distrito. El otro reto es que existan más organizaciones de NNA formalmente reconocidas.

3.2 Adaptabilidad de los procesos de atención a las características y necesidades específicas de la población

La DEMUNA de Carabayllo ha adaptado algunos procesos de atención o ha generado nuevos servicios orientados a características especiales de la población que atiende. Algunas de estas implementaciones diferencian a Carabayllo de otros servicios de DEMUNA y contribuye con la calidad de atención del servicio.

El idioma

El distrito de Carabayllo cuenta con zonas de características rurales, donde gran parte de la población adulta es migrante y tiene como lengua materna el quechua. Algunas de estas personas presentan dificultades de comunicación con el español. La zona de Lomas es una de ellas. Asimismo, a lo largo del distrito existen NNA que hablan quechua como lengua materna, algunos de los cuales reciben burlas en sus escuelas por parte de sus compañeros de clase debido a su acento. Frente a esta situación la DEMUNA ha gestionado que su personal realice capacitaciones sobre lengua quechua para poder ofrecer una atención más amigable con esta población. Algunas de las personas del equipo manejan dicho idioma a nivel básico. De acuerdo al Responsable de DEMUNA ésta es una forma de colocar el factor intercultural en la intervención.

Personas con necesidades especiales

Existen diferentes aspectos de la intervención que facilitan la participación de personas con necesidades especiales. En primer lugar, el ambiente central de la DEMUNA cuenta con algunas condiciones de accesibilidad: Se encuentra en un primer piso, cuenta con una pequeña rampa de acceso para sillas de ruedas y cuenta con un área de espera en el pasillo contiguo para comodidad de las personas a las que les

dificultaría esperar de pie (adultos mayores, mujeres embarazadas, personas con niños en brazo o con lesiones físicas).

Por otro lado, los NNA del CCONNA refirieron que dentro de dicho comité se consideró la presencia de 2 NNA con alguna discapacidad, uno en silla de ruedas debido a una parálisis y otra niña que tenía problemas de convulsiones. Refieren que participaban activamente en las reuniones durante los primeros meses pero con el transcurrir del tiempo su asistencia fue bajando, según ellos, debido a que les era difícil transportarse hasta los lugares de reuniones o tal vez porque no tenían dinero para trasladarse. De acuerdo al Responsable de DEMUNA ésta es una forma de promover que los NNA con necesidades especiales tengan representatividad en los espacios de decisión donde participaban.

El equipo de DEMUNA identificó que tenía limitaciones para interactuar con algunas personas durante sus talleres en la comunidad y centros educativos: las personas sordas, mudas y sordomudas. Frente a ello tomaron la decisión de incorporar el lenguaje de señas dentro de la intervención. Varias personas del equipo han asistido a capacitaciones y manejan dicho lenguaje para que la atención con esta población sea más fluida y eficiente. Durante la observación del evento de juramentación del CCONNA 2018 se evidenció la presencia de una intérprete de señas durante todo el tiempo que duró dicho evento, debido a que una de las integrantes del nuevo comité sufre de sordera. El responsable de la DEMUNA refirió que ello se da en el marco de las acciones de inclusión que el servicio está tomando en cuenta en sus diferentes actividades. En las siguientes imágenes se puede evidenciar la presencia de la intérprete de señas en 2 eventos promovidos por la DEMUNA:



Participación de una intérprete de señas durante la juramentación del CCONNA y durante una reunión con funcionarios del senado canadiense

Intervención frente al trabajo infantil

Un problema característico en la población de niñas, niños y adolescentes en el distrito de Carabayllo es el trabajo infantil (TI). Como se mostró en el capítulo de marco contextual de esta investigación, la problemática del TI no ha mostrado reducciones significativas a nivel nacional en los últimos 10 años. En el caso de Carabayllo, de acuerdo al Sistema de Registro de Trabajo Infantil (SRTI) del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) aplicado el 2017, el 33% de NNA realizan alguna actividad económica antes de ir al colegio, el 26% después de ir al colegio y el 69% los fines de semana.

Gráfico Nro. 9



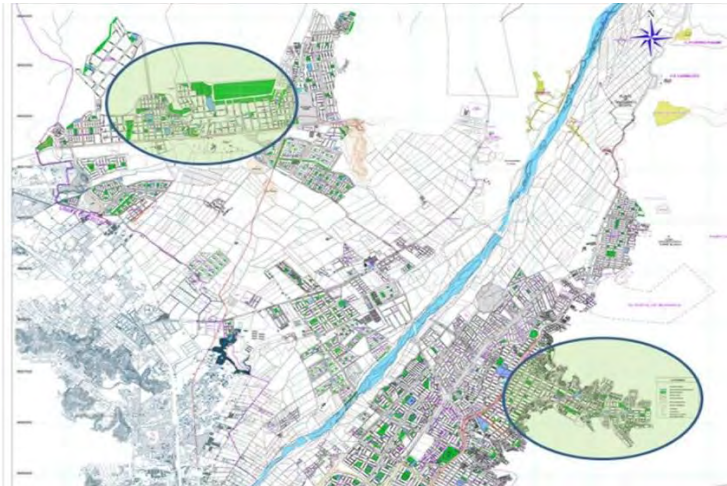
Lámina resumen de resultados del SRTI - MTPE

La DEMUNA de Carabayllo cuenta con un programa especializado de atención a esta población de NNA: el **Programa para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil – PPETI**. Su objetivo general es contribuir con la prevención y erradicación del trabajo infantil y del trabajo adolescente peligroso en el distrito de Carabayllo, en NNA de 6 a 17 años en pobreza involucrados en TI.

La DEMUNA Carabayllo es la única en el Perú que cuenta con un programa especializado de intervención frente al trabajo infantil. El PPETI es considerado por el MTPE como uno de los pilotos en el marco de la Estrategia Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil ENPETI 2012 – 2021, el cual consiste en la política pública nacional frente al TI.

Este programa nació en el 2012 como parte de un Presupuesto de Inversión Pública en coordinación con organizaciones locales y luego fue asumido completamente por la municipalidad, la cual actualmente aporta el 100% de recursos para el programa (humanos, presupuestales, infraestructurales). El equipo está conformado por 8 personas, todas con capacitación como Defensores de NNA y 2 locales de atención llamados centro de referencia en las zonas de Lomas y Sol Naciente.

Gráfico Nro. 10



Ubicación geográfica de las 2 sedes del PPETI: Lomas (izquierda) Son Naciente (derecha)



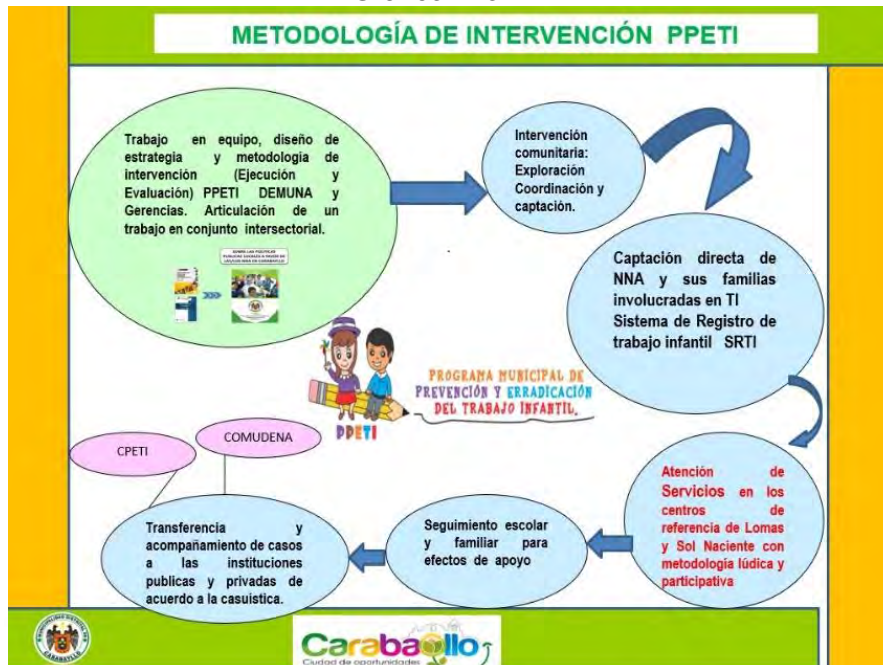
PPETI Sede Lomas



PPETI Sede Sol Naciente

El equipo PPETI cuenta con datos y cifras respecto a la problemática del Trabajo Infantil en Carabayillo: porcentaje de NNA que trabajan, tipologías de trabajos realizados, perfil del NNA trabajador. Cuentan con una ruta y metodología de atención, la cual se muestra en el siguiente gráfico:

Gráfico Nro. 11



Durante la observación del local del PPETI en la Sede Lomas se evidenció que el ambiente físico cuenta con señalizaciones hacia la calle y en la puerta de ingreso para facilitar su ubicación. Cuenta con un escritorio con 2 sillas, una PC, 4 mesas circulares, cada una con 4 o 5 sillas para los NNA y 2 armarios. El mobiliario se encuentra relativamente desgastado. El acceso del polvo de la zona es evidente. El local es amplio, de 15 x 8 metros aproximadamente, construido de material ligero (paredes de madera y techo de calaminas). Se encuentra bien iluminado y ventilado. La pared externa muestra dibujos de tipo mural realizados por los adolescentes asistentes a los talleres de arte, con imágenes que aluden a la protección de los NNA. Las paredes internas también cuentan con productos elaborados por los NNA que asisten a los talleres de arte, como dibujos, pinturas, afiches informativos y frases alusivas a la protección de la niñez. Cuenta con muchos elementos lúdicos para trabajar con los NNA: juguetes, juegos de mesa, rompecabezas, material para dibujo y pintura, una máquina de ejercicios.



Local PPETI Lomas, zona exterior



Local del PPETI Lomas, interior

Definen el centro de referencia como un lugar que *“Constituye una alternativa de socialización para niños, niñas y adolescentes que trabajan. Es un espacio de protección y formación donde desarrollan habilidades y capacidades que les permitan mejorar su educación, ejercer y defender sus derechos, desligarse progresivamente del trabajo infantil y evitar la permanencia prolongada en las calles o ambientes de riesgo integral”*³⁰.

Las acciones que realizan en el PPETI son:

- Seguimiento escolar dirigido a niños, niñas y adolescentes.
- Seguimiento familiar dirigido a sus familias.
- Talleres socioeducativos a contrahorario escolar (arte, danza, dibujo, informativos, habilidades sociales).

³⁰ Documento de presentación del programa PPETI 2017.

- Talleres informativos con familias.
- Clases de idiomas con los NNA: inglés y portugués.
- Apoyo en tareas escolares – refuerzo escolar.
- Apoyo psicológico a NNA y familias.
- Derivación de casos que requieran atención especializada.
- Campañas de información y sensibilización con la comunidad.
- Participación en espacios de articulación e incidencia.

Logros del PPETI durante el 2017:

- Se han atendido 348 NNA de 225 familias.
- El **60% de los NNA atendidos han disminuido sus horas laborales** tomando mayor énfasis en su formación educativa. **20% de los NNA han dejado de trabajar** asumiendo el buen uso del tiempo libre.
- El **40% de las familias participantes fortalecen su rol protector**.
- NNA participantes mejoran su rendimiento escolar.
- Reconocimiento público por el MTPE-CPETI.
- Convenio Interinstitucional con MTPE en la temática del Trabajo Infantil.
- Se ha elaborado un proyecto social con la Cruz Roja Española en zonas excluidas (Chocas y San Pedro de Carabayllo) para la ejecución en año 2018.

Como se ha expuesto en apartados anteriores, los NNA que participan del PPETI han manifestado que se sienten bien participando de las actividades de este programa, valoran positivamente los aprendizajes que han desarrollado, perciben que han recibido un buen trato y han establecido un vínculo estrecho con el personal del programa.

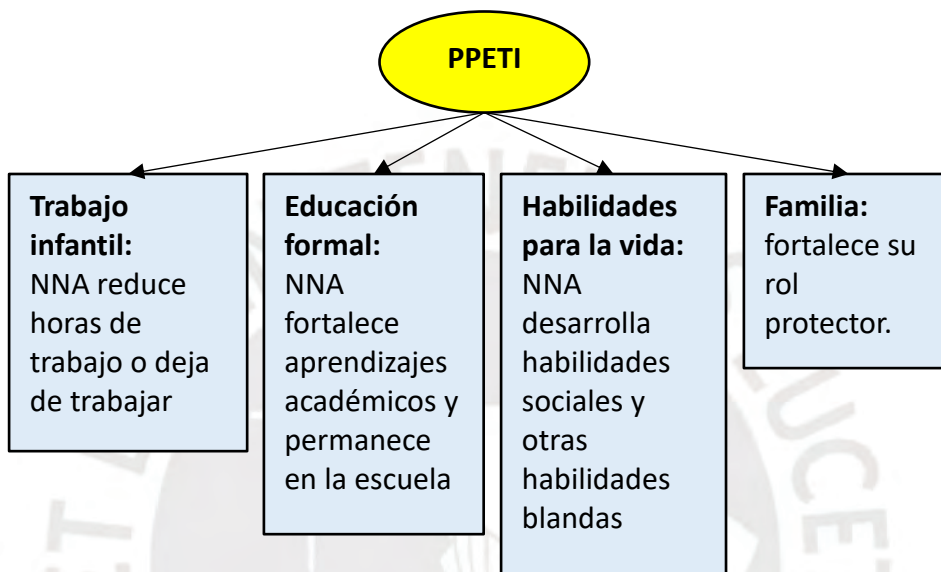
De acuerdo al Responsable de DEMUNA el PPETI es un tipo de programa que debería funcionar en todos los gobiernos locales pues el trabajo infantil está inmerso en todos los distritos. Refiere que *“les estamos dando oportunidad a estos chicos que otros chicos no tienen”*.

Lo expuesto evidencia que el PPETI ha logrado generar cambios en diferentes aspectos de la vida de los NNA que participan de dicho programa. El logro más importante consiste en la reducción de horas de trabajo de los NNA y que hay un porcentaje que han dejado el trabajo por completo. Las horas que ya no dedican al trabajo son invertidas en actividades formativas o recreativas. De esta manera, la rutina diaria de estos NNA ha reducido momentos de riesgo o vulneración de derechos y transcurre en entornos de mayor protección, a diferencia del tiempo en el que sí trabajaban. El PPETI se ha constituido en un espacio de protección, buen trato y vínculos positivos para los NNA. Otro de los logros resaltantes es el fortalecimiento del rol protector de la familia, lo cual es crucial para sostener en el tiempo los resultados de reducción de horas y de erradicación del TI y para contribuir con que las familias sean un entorno que facilite el desarrollo integral del NNA desde. El Responsable de DEMUNA refiere que han logrado que los padres entiendan que ellos son quienes deben asumir las actividades laborales para sostener la economía familiar, no sus hijos e hijas y que el derecho a la educación y al juego es más importante que trabajar. Esto constituye un ejemplo de los que García y Martínez (2012) refieren respecto al buen trato: un contexto de convivencia caracterizado por el afecto, tempo de interacción, comprensión de características evolutivas, comunicación abierta, límites y normas y reflexión sobre los comportamientos. El PPETI es un espacio que va más allá de reducir el trabajo infantil para constituirse en lugar que ofrece un buen trato hacia los NNA y promueve que sus familias continúen esa labor dentro del hogar.

Por otro lado, el hecho de que los NNA mejoren su rendimiento escolar fortalece también la sostenibilidad de los resultados de reducción de trabajo infantil ya que la permanencia en la escuela previene el uso de esas horas para trabajar. Asimismo, esta mejora en el rendimiento favorece la asistencia regular y la promoción a un siguiente año, contribuyendo así con que más NNA finalicen su educación básica de forma exitosa y cuenten con mejores oportunidades de vida en el futuro.

De esta manera, los logros del PPETI involucran diferentes aspectos de la vida de los NNA, como se muestra en el siguiente gráfico:

Gráfico Nro. 12



Panel elaborado por los NNA participantes del PPETI Lomas

Retos del PPETI:

- Generar conciencia frente al trabajo infantil en toda la comunidad.
- Buscar más aliados para canalizar presupuesto.
- Ampliar la cobertura de atención a otras zonas del distrito, como Torre Blanca, Chocas y Río Seco.

- Articular un trabajo en conjunto y mejor articulado con el Sistema de Registro de Trabajo Infantil - SRTI del MTPE.
- Generar mecanismos de aseguramiento continuo del PPETI en las sucesivas gestiones municipales.

Todo lo expuesto en esta sección da cuenta que la intervención de la DEMUNA Carabayllo ha experimentado adaptaciones eficientes en función de las necesidades especiales de la población, como el idioma, discapacidades y problemáticas resaltantes en el distrito como el trabajo infantil. Estas adaptaciones han ayudado a que el accionar sea más eficiente con estas poblaciones en particular, lo cual contribuye directamente con la calidad de atención del servicio. Asimismo, algunos de estos logros son diferenciadores de otros servicios de DEMUNA pues es la única con un programa especializado en trabajo infantil y se desconoce si otra DEMUNA ha capacitado a su personal en lengua de señas e idioma originario. Estas situaciones dan cuenta de que la atención de la DEMUNA es concordante con los conceptos de derechos humanos y de protección de la niñez y adolescencia establecidos en la Convención y el Código de los NNA, pues contribuye con el ejercicio de derechos (recreación, educación, salud, participación, buen trato, mejores oportunidades para la vida) y genera o fortalece entornos de protección (escuela y familia).

IV.- Logros resaltantes respecto a la articulación interinstitucional desde la DEMUNA y en su vinculación con su ente rector MIMP

Una de las funciones de la DEMUNA establecidas en su normativa es la conformación de un sistema de acción local a favor de los derechos de los NNA. La labor de la DEMUNA Carabayllo en este aspecto ha sido muy activa y constante desde el año 2010. Dicho servicio ha logrado una estrecha vinculación con diversas instituciones públicas y privadas; ha elaborado documentos, planes y normativas para institucionalizar estos avances y ha fortalecido el principal espacio de articulación local respecto a la niñez y adolescencia: el Comité Multisectorial por los Derechos de los NNA - COMUDENA. Esta labor ha mostrado resultados importantes a nivel normativo y de intervención local en una dinámica de colaboración mutua con los actores en la zona. Asimismo, se evidencia una vinculación estrecha con su ente rector, el MIMP, situación que ha contribuido con la evolución y fortalecimiento del servicio. Respondiendo a la pregunta central de la investigación, los importantes logros en cuanto a la articulación con actores locales representa un avance resaltante en el accionar de la DEMUNA Carabayllo que debe ser valorado y detallado y cuyo proceso puede constituir un modelo a seguir por otras DEMUNA.

4.1 Participación de la DEMUNA en el establecimiento de un sistema local de atención al NNA

Una de las funciones de la DEMUNA es establecer un sistema local de atención frente a situaciones de vulneración de derechos contra las niñas, niños y adolescentes³¹. Al respecto, el Responsable de la DEMUNA Carabayllo refiere que hasta el 2009 estos espacios funcionaban “*como en otros distritos*”. En dicho año se realizó un mapeo en el distrito para saber qué instituciones ya estaban trabajando por la niñez y adolescencia, lo que hacen, sus planes operativos, planes de trabajo y proyectos. Eso ayudó a que la DEMUNA y los demás actores realicen un ejercicio de concertación y articulación de intervenciones para realizar un trabajo más fortalecido y sin duplicar

³¹ Reglamento del Servicio de Defensoría del NNA. Resolución Ministerial 234-99-PROMUDEH

esfuerzos. Posteriormente se crearon algunos documentos normativos, como una ordenanza que crea el Comité Multisectorial por los Derechos de los NNA – COMUDENA en Carabayllo.

La COMUDENA

De acuerdo a los documentos normativos del MIMP el COMUDENA es un comité comunal que debe funcionar en todos los distritos, convocado por el alcalde y que cumple la función de órgano consultivo y de apoyo a la gestión Municipal en temas referidos a la niñez y la adolescencia. Asimismo, es un mecanismo permanente de participación ciudadana y de coordinación interinstitucional que permite unir esfuerzos en beneficio de la infancia y adolescencia de una localidad. Puede estar constituida por los siguientes actores sociales:

- El Alcalde (quien preside).
- Responsable de DEMUNA (secretaría técnica).
- Representante del Consejo Municipal.
- Representantes de instituciones públicas de la localidad (Sector Educación, Salud, PNP, Ministerio Público, Poder Judicial, etc.).
- Representante de instituciones privadas (ONG, empresas, asociaciones, etc.).
- Representantes de Organizaciones Sociales de Base.
- Iglesias.
- Organizaciones de niñas, niños y adolescentes.
- Otros: Mesas de Concertación para la Lucha contra la Pobreza.

Al ser la DEMUNA el referente en temas de infancia y adolescencia a nivel local, es el principal gestor y coordinador de la COMUDENA, la cual conduce el sistema de protección a nivel local y para su funcionamiento requiere de un Plan Local de Acción por la Infancia y la Adolescencia³².

En una primera versión el COMUDENA Carabayllo estaba conformado por 4 instituciones. Se empezaron a conocer los planes del sector salud, educación y ministerio público. Empezaron a crearse pequeños planes de trabajo en los que se operativizaban las acciones conjuntas. Eso se realizó hasta el 2014, año en el que se elaboró el Plan Local de Acción por la Infancia y Adolescencia de Carabayllo, que nace desde el COMUDENA. En los años siguientes dicho comité decide trabajar en 3 ejes: 1) Protección frente a la violencia contra los NNA; 2) Promoción y Participación de los NNA y 3) Salud Integral. Cada uno de ellos contaba con 5 o 6 actividades, todas vinculadas al Plan Local de Acción por la Infancia y Adolescencia y al Plan de Desarrollo Concertado que tiene el distrito.

Uno de los primeros resultados de esta articulación es que las instituciones empezaron a fortalecer espacios que ya se venían trabajando y se logró tener presencia en espacios donde antes la DEMUNA no había llegado. Una de las fortalezas del COMUDENA fue contar con la presencia de los directores o “cabezas” de las instituciones, es decir, quienes toman las decisiones, lo cual facilita que los acuerdos se lleven a la realidad.

Actualmente el COMUDENA Carabayllo es conformado por el Ministerio de Salud con la DIRESA, educación con la UGEL 04, Ministerio Público, el Servicio de Orientación al Adolescente - SOA, el Centro de Emergencia Mujer del MIMP, representantes del

³² Manual del Curso Básico para la formación de integrantes del servicio de DNA.
https://www.mimp.gob.pe/files/direcciones/dgna/Lectura_7_Manual_del_curso_basico_DNA.pdf

CCONNA, las diversas gerencias y subgerencias de la municipalidad (la de mujer, participación vecinal, educación, Casa Amiga que tienen un programa para violencia, la gerencia de medio ambiente, seguridad ciudadana, gerencia de salud con diversos programas, un programa llamado Acción por la Vida). También está conformada por las ONG de intervención local como Plan Internacional, Warmiwasi, Aldeas SOS, CESIP, Alternativa y servicio Acompáñame. World Visión fue históricamente una ONG con importante participación en Carabayllo pero actualmente ya no se encuentra interviniendo en dicho distrito. Todas estas instituciones no solo han contribuido con su presencia y participación durante las coordinaciones sino también con recursos logísticos y económicos para las diferentes actividades: reuniones, acciones de sensibilización en la comunidad (movilizaciones, campañas), sistematizaciones de procesos, entre otras.

Durante el evento de juramentación del CCONNA 2018 se pudo observar la presencia de varios aliados locales que conforma el COMUDENA y apoyan en la DEMUNA con las diferentes acciones a favor de la promoción de derechos y de organizaciones de NNA, como la ONG Plan Internacional, Warmiwasi y UNICEF.

Las actividades del COMUDENA contribuyeron con logros a favor de los NNA como la reducción de situaciones de violencia. Un logro a nivel institucional es haber sido escogidos por UNICEF en el 2017 para fortalecer los procesos del COMUDENA con nuevas metodologías.

La autoridad municipal del distrito de Lurín coincidió con la importancia de la conformación de una COMUDENA en un distrito y que las instituciones locales deben realizar un trabajo planificado, organizado y comprometido. Mencionó que en Lurín el COMUDENA estaba conformado por la policía, el director del Centro Materno Infantil, los directores de algunos colegios, las compañías de bomberos, un niño alcalde escolar que representaba a los estudiantes de Lurín y sus regidores. Asimismo, que algunas ONG aportaron con importantes recursos para la realización de actividades de la DEMUNA.

“Toda institución que llega a un distrito tiene que alinearse al plan de desarrollo que la municipalidad tiene... El alineamiento y dirección desde la DEMUNA es importante pues ella debe asumir ese liderazgo”.

Responsable de DEMUNA Carabayllo

Estas frases dan cuenta de un aspecto esencial de la gestión de la DEMUNA: que articulación no sólo implica reunirse y coordinar actividades puntuales, sino alinearse a planes definidos, concertados, normados y con objetivos a mediano y largo plazo. La funcionaria del MIMP fortalece esta idea al mencionar que *“Es necesario tener una política de infancia clara a nivel local, que se traduce en planes que plantean agendas”*. En segundo lugar resalta la idea de que quien lidera ese proceso en cada distrito es la DEMUNA.

Asimismo, refiere que existen 2 retos importantes respecto a la COMUDENA. 1) Lograr tener representantes de la sociedad civil como los dirigentes comunales. 2) Contar con un presupuesto exclusivo para este espacio.

Articulación interinstitucional desde el PPETI

Desde el Programa para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil también se realizan acciones de articulación interinstitucional. Existe una gran cantidad de

acciones articuladas con entidades públicas (escuela, salud, RENIEC, fiscalías, Ministerio de Trabajo) y privadas (ONG, UNICEF, organizaciones comunales); así como con organizaciones de niños, niñas y adolescentes como el CCONNA, municipios escolares, presupuesto participativo infantil, entre otros.

El PPETI participa de las siguientes instancias, dentro y fuera de Carabayllo: COMUDENA, Mesa de Coordinación Multisectorial Contra las Peores Formas de Trabajo Infantil de Lima Metropolitana, Comité Multisectorial para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil - CPETI, Mesa Distrital de Prevención de la Violencia hacia la mujer, familiar, sexual y por bienestar con equidad en Carabayllo; Mesa de Salud y Medio Ambiente de Carabayllo- MESAMA.

Mapeo de actores a favor de la niñez y adolescencia en Carabayllo

A partir de las entrevistas con el Responsable de DEMUNA, la autoridad municipal y la funcionaria del MIMP se pudo elaborar la siguiente matriz respecto a los actores vinculados a la DEMUNA de Carabayllo en el desarrollo de sus funciones. Los actores se han clasificado de acuerdo al sector al que pertenecen y se han analizado 2 aspectos cruciales en su accionar: 1) su nivel de influencia respecto a la protección, prevención y promoción de derechos de las niñas, niños y adolescentes (**poder**) y 2) su nivel de vinculación con las acciones de la DEMUNA (**vinculación**):

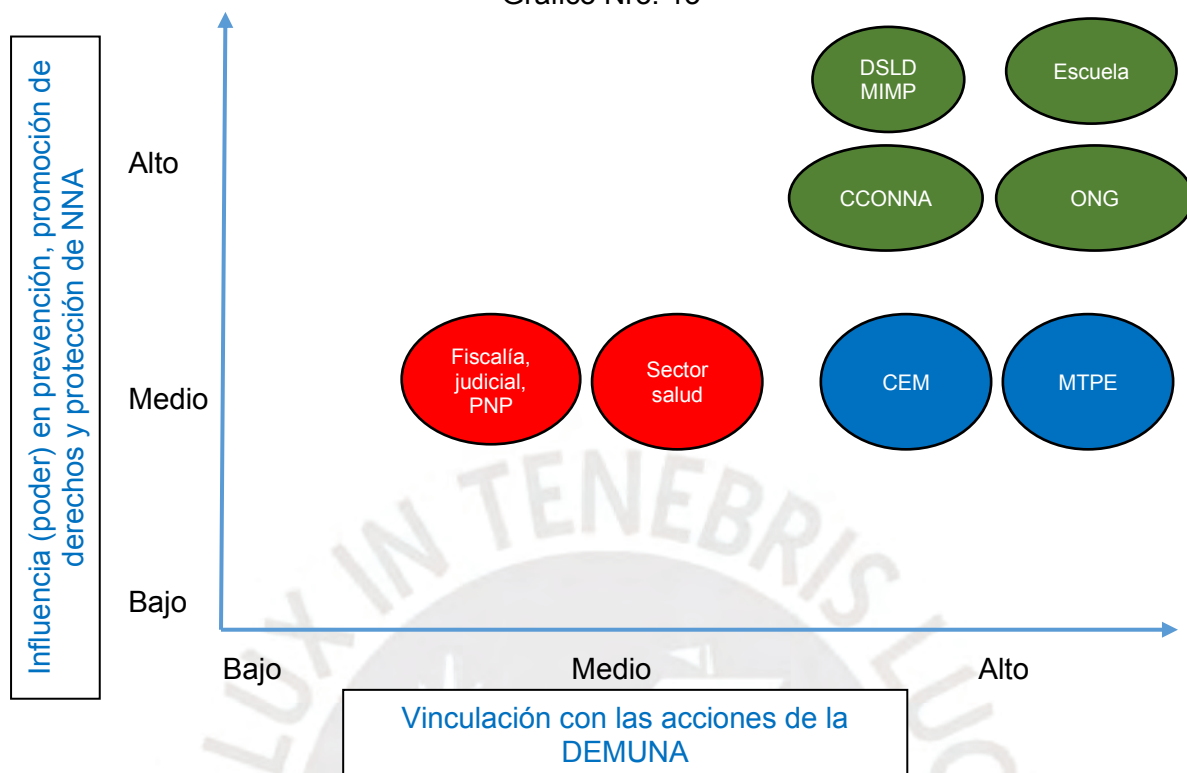
Cuadro Nro. 8

Actor	Nivel de influencia (poder) respecto a la protección, prevención y promoción de derechos de los NNA (Alto, Medio, Bajo)	Nivel de vinculación con las acciones de DEMUNA (Alto, Medio, Bajo)
Dirección de Sistemas Locales y Defensorías (DSLSD) del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.	Alto. EL MIMP es el ente rector en materia de protección, prevención y promoción de derechos de los niños, niñas y adolescentes, específicamente a través de la Dirección General de los Niños Niñas y Adolescentes. Ello implica que emite normativas y genera mecanismos para implementarlas, siendo las DEMUNA el operador local primordial. La DSLD tiene la rectoría en el tema de Defensorías del Niño y del Adolescente y la misión de registrarlas, capacitarlas, supervisarlas, autorizarlas con título ejecutivo, brindar asistencia técnica y emitir normativa respecto al servicio.	Alto. El MIMP realiza acciones de capacitación, supervisión, asesoría técnica, registro y acreditaciones con las DEMUNA. La DEMUNA de Carabayllo recibe visitas de supervisión por lo menos una vez al año, casi la totalidad de su personal asistido a uno o más cursos de la DSLD, informan a la DEMUNA sobre modificaciones en las normativas y mantienen contacto vía telefónica, correo, redes sociales y reuniones presenciales. Su vez, la DEMUNA informa a la DSLD de sus acciones y situación de forma periódica.
Entidades fiscales, judiciales, PNP.	Medio. Su trabajo se enfoca en la protección más que en la prevención y promoción. Son entidades encargadas de emitir medidas de protección a los NNA en situaciones de vulneración de derechos que configuran delitos. Asimismo, no son entidades especializadas en materia de niñez ni cuentan con servicios específicos para dicho rango de edad.	Medio. Estas instancias reciben casos derivados desde las DEMUNA cuando configuran delitos contra los NNA, que no constituyen la mayoría de casos. A su vez, participan de espacios interinstitucionales convocados por DEMUNA.

Escuela.	Alto. Las escuelas son entornos de protección, prevención y promoción de derechos de los NNA escolarizados. Los directores tienen por obligación poner de conocimiento a las autoridades competentes de situaciones que requieran protección desde un ente especializado. Sus contenidos curriculares se orientan a la promoción de los derechos y prevención de situaciones de riesgo para los NNA.	Alto. Las escuelas son uno de los espacios principales donde se realizan acciones de prevención y promoción de la DEMUNA, tanto con los estudiantes, docentes y padres de familia. Por otro lado, las escuelas son el entorno desde donde la DEMUNA inicia la gestión de organizaciones de NNA, como el CCONNA, la COMUDENA, representantes para el presupuesto participativo infantil y en acciones de diferentes gerencias y programas municipales. La gestión de organizaciones de NNA es un punto prioritario en la DEMUNA Carabayllo. Los NNA integrantes de estas organizaciones son ubicados desde las escuelas.
Servicios de salud.	Medio. Son entidades que contribuyen con la protección del derecho a la salud integral de las NNA y prevención de afecciones. Son especializados en materia de salud física y psicológica, mas no en otras situaciones de vulneración de derechos de los NNA.	Medio. Algunos casos de la DEMUNA son derivados a centros de salud cuando hay indicios de afecciones físicas en los NNA. Participan de instancias interinstitucionales como el COMUDENA.
Centro de Emergencia Mujer - CEM.	Medio. No se especializan en la protección o promoción de derechos de los NNA. Atienden situaciones que involucran a las familias, dentro de los cuales están incluidos los NNA.	Alto. Los casos recibidos en la DEMUNA que involucran violencia familiar con derivados al CEM. A su vez, el CEM deriva casos a la DEMUNA cuando involucra vulneración de derechos de los NNA. Por otro lado. El CEM participa de organizaciones interinstitucionales como la COMUDENA.
Organizaciones de NNA: Consejo Consultivo de NNA - CCONNA.	Alto. Es un ente con poder de decisión respecto a acciones a favor de la NNA del distrito. Al estar integrado por NNA constituye un espacio de participación importante. Promueve y participa de acciones de promoción y fortalecimiento de la protección de los NNA.	Alto. La DEMUNA ha asumido la gestión, conformación y acompañamiento del CCONNA de Carabayllo. Es una instancia de alto reconocimiento en el distrito, lo cual se refleja, por ejemplo, en que la cantidad de NNA que postularon para ser miembros del CCONNA en el 2018 era de aproximadamente 400, de todos los sectores del distrito. Todo ello gestionado por la DEMUNA.
Ministerio del Trabajo y promoción del Empleo	Medio. Es ente rector especializado en materia de trabajo infantil, mas no en otras formas de vulneración de derechos. Realiza acciones orientadas a la prevención y erradicación del TI, mas no cuenta con servicios propios para ello a nivel local, por lo cual recurre a programas desde el gobierno local o entidades privadas.	Alto. La DEMUNA cuenta con el programa PPETI, el cual es considerado por el MTPE como uno de los servicios de la Estrategia Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil – ENPETI, del cual es el ente rector. Realizan reuniones de coordinación, acciones de implementación de su Sistema de Registro de Trabajo Infantil y proveen algunos profesionales para realizar acciones de intervención con la comunidad. El Coordinador del PPETI es miembro del Comité Multisectorial para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil CPETI, organismo a cargo del MTPE.
Sector privado (ONG, UNICEF, otros)	Alto. Las ONG en Carabayllo son entidades muy activas en materia de prevención, promoción de derechos y protección de NNA. ONG como CESIP, World Vision, Plan Internacional, Alternativa, Warmi Wasi, Aldeas Infantiles SOS entre otras, cuentan con programas y proyectos en Carabayllo orientados a dicha causa.	Alto. Forman parte del COMUDENA, coordinan con la DEMUNA para la realización conjunta de acciones, proveen algunos recursos y materiales a la DEMUNA, proveen apoyo técnico, apoyan con la gestión de voluntariados y facilitan capacitaciones para el personal de DEMUNA.

Esta matriz deviene en el siguiente **mapa de actores**:

Gráfico Nro. 13



Se observa que las instituciones se agrupan en lo que llamaremos 3 niveles: en el primer nivel, conformado por las instituciones con mayor influencia en intervención con NNA y con mayor vinculación con la DEMUNA Carabayllo, se encuentran las escuelas, las ONG, el CCONNA y la DSLD-MIMP. En un segundo nivel está el CEM y el Ministerio de trabajo. En el tercer nivel, con influencia y vinculación media, las autoridades fiscales, judiciales, policía y el sector salud. El mapeo no ha encontrado ninguna institución con influencia o vinculación baja.

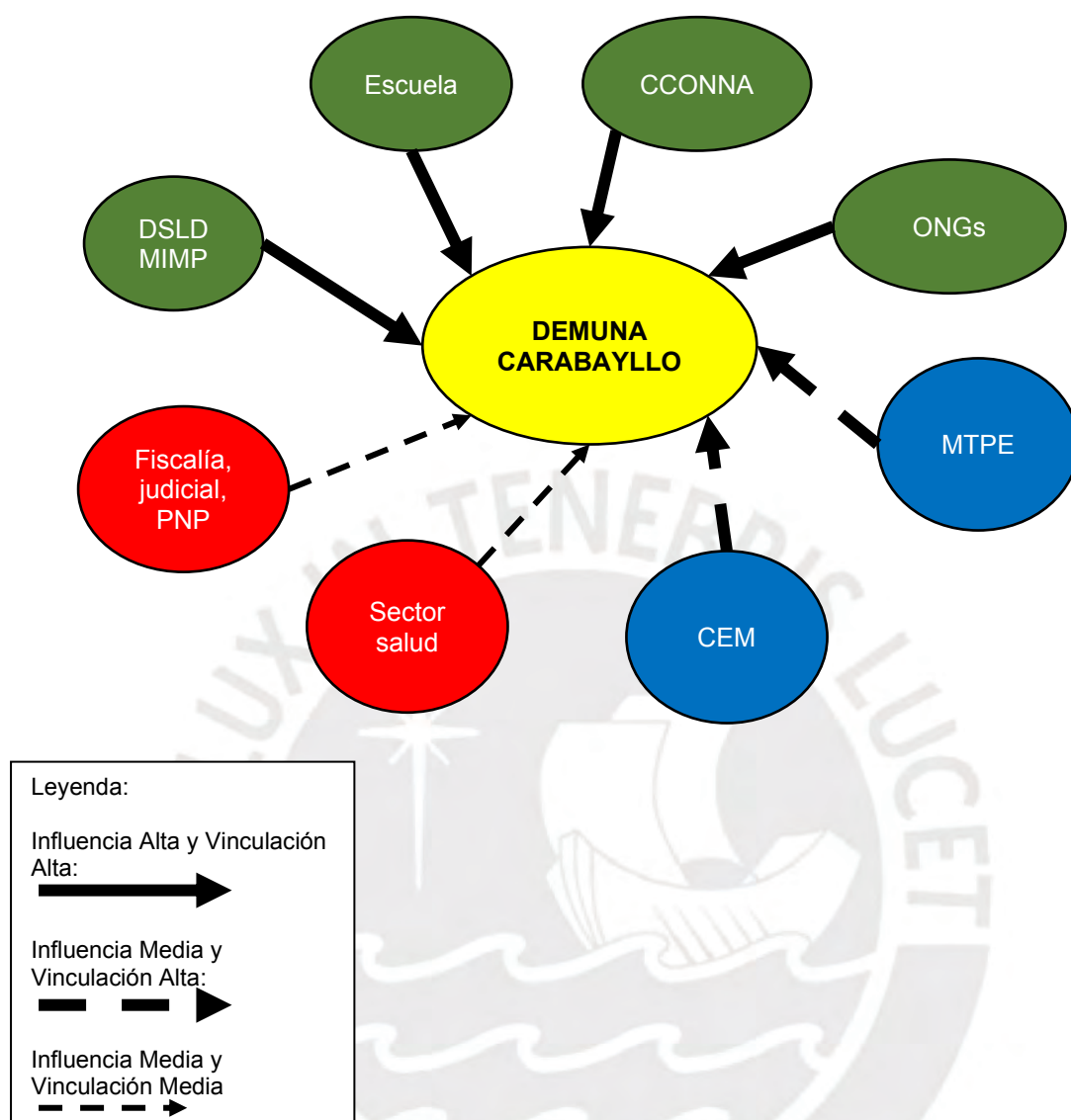
Se observa también que existe una cantidad importante de instituciones en el primer nivel, es decir, con alta influencia en materia de niñez y con las que la DEMUNA Carabayllo se vincula de forma estrecha, superando a la cantidad de instituciones en los demás niveles. Solo dentro de la categoría "ONG" existen por lo menos 8 instituciones y dentro de la categoría "escuelas" otro grupo importante.

Por otro lado, en este primer nivel encontramos instituciones pertenecientes a diversos sectores y que atienden a la niñez y adolescencia desde estrategias y miradas diferentes:

- Una organización de NNA.
- Un entorno de protección básico de los NNA: la escuela.
- El sector privado.
- Su ente rector: MIMP

Otra forma de expresar los resultados del mapeo de actores en Carabayllo respecto a las instituciones con influencia en la prevención, promoción de derechos y protección de NNA y su vinculación con la DEMUNA es el siguiente sociograma:

Gráfico Nro. 14



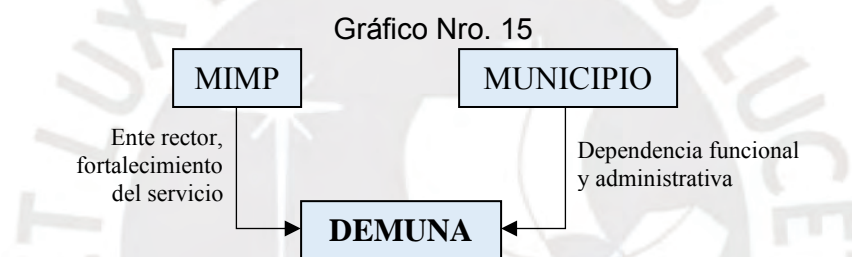
Lo expuesto en esta sección da cuenta de que la DEMUNA Carabayllo ha logrado una importante articulación con una gran cantidad de instituciones a nivel local, que pertenecen a sectores diferentes y que son clave en el desarrollo de sus funciones: estado, sector privado, organizaciones y espacios de protección de los NNA. La DEMUNA ha realizado este trabajo de articulación desde el ente correspondiente: el COMUDENA. Este trabajo de articulación ha generado el fortalecimiento de la intervención local a favor de los NNA de Carabayllo. Este logro tiene que ver con la importancia que el equipo de la DEMUNA Carabayllo le ha dado al trabajo de articulación interinstitucional desde el inicio de sus gestiones en el año 2011.

4.2 Características de la articulación de la DEMUNA Carabayllo con su ente rector: MIMP

Las DEMUNA a nivel nacional constituyen un servicio que se encuentra vinculado sobre todo a 2 instancias: por un lado, la institución promotora (municipalidad) y por otro, su ente rector (MIMP). La municipalidad, en su función de entidad promotora debe impulsar el funcionamiento de la defensoría, proporcionar los recursos necesarios para su funcionamiento, registrar la defensoría ante el MIMP, entre otras³³.

Por otro lado, la Dirección de Sistemas Locales y Defensorías (DSLSD) de la Dirección General de Niñas, Niños y Adolescentes del MIMP es el ente rector en materia de Defensorías a nivel nacional. De acuerdo al Reglamento de Organización y Funciones del MIMP la DSLSD debe *“Ejercer la función de Autoridad Central del Servicio de Defensoría del Niño y del Adolescente a nivel nacional y como tal promover, orientar, coordinar, supervisar, evaluar y sancionar dicho servicio”*³⁴. Dentro de sus labores más significativas respecto a las DEMUNA está la capacitación al personal, supervisión de los servicios para verificar su funcionamiento, asistencia técnica y formular políticas y normativas vinculadas a su funcionamiento.

El vínculo de las DEMUNA con estas 2 instancias se expresa en el siguiente gráfico:



Más allá del control: el fortalecimiento

De acuerdo a lo manifestado por la funcionaria del MIMP, la función de la DSLSD es la de autoridad central. Refiere que esta función no debe limitarse solo al aspecto de la regulación, como dictar protocolos, normas, aprobar directivas o calificar-descalificar su trabajo; sino que la rectoría implica una **mirada de mejora del servicio de la Defensoría**, de brindar asistencia técnica para que el servicio mejore. De esta manera, la rectoría implica un ámbito de desarrollo de capacidades, el cual se ha estado realizando desde la DSLSD a través de capacitaciones a los equipos de DEMUNA, acciones de supervisión in situ y asistencia técnica a través de mecanismos, presenciales y a distancia.

Por otro lado, refiere que una función muy importante, pero que muy pocos *“miran”*, tiene que ver con el aspecto de provisión de recursos económicos: *“¿qué hacemos como autoridad central para que la DEMUNA acceda a mayores presupuestos?”*, se pregunta la funcionaria. Un mecanismo que se encontró para ello fue el Plan de Incentivos Municipales, el cual consiste en que los servicios de Defensoría deben cumplir ciertas metas establecidas y evaluadas por la DLSD-MIMP para que el Ministerio de Economía y Finanzas otorgue un monto económico a la municipalidad por el logro de dichas metas. Esta actividad se ha realizado desde hace algunos años y ha beneficiado a muchas DEMUNA que, gracias a los recursos económicos

³³ Reglamento del Servicio de Defensoría del Niño y el Adolescente, Resolución Ministerial N° 234-99-PROMUDEH, Artículos 11, 12 y 13.

³⁴ Decreto Supremo 002-2015-MIMP, Artículo 1.

obtenidos, han podido implementar mejor el servicio. En palabras de la funcionaria del MIMP, *“Donde no había una (DEMUNA), se crearon, y donde había, se fortaleció el servicio”*.

Otra función importante del MIMP como ente rector tiene que ver con buscar mecanismos para lograr que las DEMUNA se consoliden en el ámbito local como un referente, lograr articular con otros servicios, lo cual responde a su función de establecimiento de un sistema de protección local. Uno de estos mecanismos es el COMUDENA, pero se requieren otros. El hecho de colocar a la DEMUNA en ese rol es en sí mismo un mecanismo de fortalecimiento del servicio.

La funcionaria del MIMP refiere que hace falta trabajar con instancias como Poder Judicial y Ministerio Público para que visualicen a la DEMUNA como autoridad pública, no solo como un brazo de apoyo, sino como una autoridad de igual importancia. Refiere también que otros aspectos por fortalecer en la intervención de la DSLD-MIMP consisten en mejorar los mecanismos de capacitación que les permitan llegar a más DEMUNA a nivel nacional, como la gestión de alianzas con universidades. Les falta elaborar protocolos específicos que permitan un trabajo articulado entre la DEMUNA y el Centro de Emergencia Mujer, con la Unidad de Protección Especial, con programas sociales, con el Ministerio Público y los juzgados. Asimismo, se necesita desarrollar en las DEMUNA servicios complementarios como estrategias con actividades lúdicas o la promoción de competencias parentales.

Mirar al gobierno local: en qué medida apoya a su DEMUNA

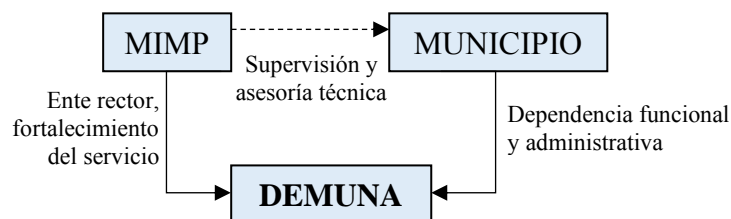
De acuerdo a lo manifestado por la funcionaria de la Municipalidad de Lurín, el rol del MIMP con las DEMUNA es velar por que el trabajo de dicho servicio se realice con efectividad y en términos de calidad, con el respaldo de su gobierno local. Refiere que *“Es importante que el MIMP esté presente en cada DEMUNA, en velar que el gobierno local respalde su trabajo, no solo su funcionamiento, sino que la municipalidad vea a su trabajador, que sea personal capacitado y económicamente bien remunerado”*. Ella hace hincapié a que el MIMP no debe mirar solo a la DEMUNA como servicio, sino al gobierno local en su rol de institución promotora, lo que implica conocer si está cumpliendo adecuadamente con su rol de implementación del servicio y provisión de recursos. Esto se vincula con lo manifestado por la funcionaria del MIMP, quien refiere que la calidad de servicio que ofrece una DEMUNA está también en función del apoyo que recibe de su municipalidad, de la voluntad política del alcalde y de las autoridades municipales.

Durante las acciones de supervisión in situ que realiza la DSLD a los servicios de defensoría se verifica si la DEMUNA está recibiendo el apoyo y los recursos necesarios para su funcionamiento de parte de la municipalidad, de acuerdo a la normativa vigente. Cuando existen deficiencias en este aspecto se emiten observaciones por escrito dirigidas a las autoridades municipales, para luego realizar un seguimiento para asegurar que dichas situaciones sean absueltas³⁵.

De esta manera, la verificación de las condiciones en las que se encuentra la DEMUNA y el apoyo que recibe de su entidad promotora (municipalidad) constituye un aspecto crucial en la función del MIMP como ente rector. Así, al gráfico anterior se le añade una línea punteada que indica la función del MIMP respecto a la municipalidad:

³⁵ Directiva de Supervisión del Servicio de Defensorías del Niño y del Adolescente – MIMP.

Gráfico Nro. 16



La DEMUNA Carabayllo y la Dirección de Sistemas Locales y Defensorías del MIMP

De acuerdo al Responsable de DEMUNA y a los resultados del mapeo de actores en el presente estudio, existe una vinculación muy importante entre la DSLD-MIMP y la DEMUNA de Carabayllo. El 90% del equipo ha asistido a las capacitaciones del MIMP, lo cual ha contribuido con el fortalecimiento del servicio pues ha permitido contar con un personal mejor preparado para las funciones que le corresponde. Asimismo, los sistemas de control a través de las visitas de supervisión de la DSLD han permitido observar las necesidades que ha tenido el servicio y en base a ello, mejorarlo. La DEMUNA Carabayllo reporta anualmente a la DSLD-MIMP las acciones que ha realizado y los logros en un informe detallado.

El Responsable de DEMUNA reconoce que el rol de la DSLD a través de la capacitación, asesoría técnica y supervisión ha sido clave para el fortalecimiento del servicio en Carabayllo, lo cual coincide con lo manifestado por la funcionaria del MIMP, quien refiere que dicha DEMUNA ha participado de diversas acciones de la DLSD-MIMP y se ha logrado constituir como un servicio modelo para otras Defensorías.

Por otro lado, refiere que si bien la DEMUNA Carabayllo ha avanzado con sus propios recursos o gestiones, sería importante que de parte del MIMP también se promuevan apoyos con recursos para las DEMUNA. Eso también coincide con lo manifestado por la funcionaria de MIMP, quien refiere que uno de los retos de la DLSD-MIMP es buscar mecanismos para facilitar el acceso de las DEMUNA a mejores recursos, tal como sucedió con la inclusión del servicio en el Plan de Incentivos Municipales del Ministerio de Economía y Finanzas.

De esta manera podemos afirmar que la vinculación entre la DEMUNA Carabayllo y su ente rector la DSLD-MIMP es muy estrecha, que el equipo de DEMUNA se ha fortalecido con las acciones de supervisión, capacitación y asesoría técnica y que ello ha tenido efectos positivos en la calidad de atención hacia los usuarios.

CAPÍTULO V: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

CONCLUSIONES

I) Avances en la gestión de la DEMUNA Carabayllo:

Respecto a la valoración de los usuarios en cuanto a los aprendizajes y trato recibido durante las actividades de la DEMUNA

- 1) Los NNA han desarrollado aprendizajes a partir de su experiencia en los espacios promovidos por la DEMUNA Carabayllo, los cuales valoran positivamente y les genera satisfacción. Lo principales aprendizajes son:
 - Expresar mejor sus ideas.
 - Expresarse en público.
 - Ayudar a otros NNA con sus consejos.
 - Plantear soluciones a los problemas de su colegio, barrio, distrito, país.
 - Habilidades artísticas.
 - Mejorar su desempeño en las materias de la escuela.
 - Normas de comportamiento durante los talleres.
- 2) Ellos y ellas valoran mucho el haber desarrollado habilidades para expresarse en público y plantear propuestas a otras personas. El haber podido dirigirse a autoridades del distrito y del país para plantearles propuestas de solución es una experiencia muy valorada. Asimismo, valoran positivamente el haber podido ayudar directamente a otros NNA con sus consejos y orientaciones, lo cual nos coloca en el terreno de la colaboración y solidaridad, que constituyen aprendizajes cruciales de vida. Ellos y ellas reconocen que estos aprendizajes han generado que se miren a sí mismos de una forma diferente y sientan que pueden desarrollar más habilidades. Esta situación tiene un efecto evidente en el desarrollo de su autoestima, en su autopercepción, lo cual tiene importantes efectos en su desarrollo personal hacia el futuro.
- 3) Estas experiencias cuestionan la idea del proteccionismo adultocentrista (solo el adulto puede proteger a un niño) y demuestran que los NNA pueden ayudarse entre pares o incluso a otros adultos. Esto constituye una expresión auténtica del concepto de participación protagónica de la infancia y adolescencia.
- 4) Los NNA han percibido un buen trato de parte del equipo de la DEMUNA durante el desarrollo de las actividades. Se han sentido acompañados, reconocidos y valorados por el equipo de DEMUNA, por lo cual desean que otros NNA vivan las mismas experiencias. La experiencia de Carabayllo evidencia que el hecho de sentirse bien tratado implica necesariamente un contacto humano, un vínculo cercano entre las personas que promueven un espacio y quienes participan en él. La ausencia del factor de vinculación humana conlleva a procesos que, si bien podrían ser eficientes en términos de metas, no alcanzarían la sensación de bienestar por parte del usuario.
- 5) Dado que la violencia contra los NNA en sus diferentes formas constituye una problemática frecuente a nivel nacional, así como en Carabayllo, el ofrecer a los NNA un espacio de respeto, buen trato y afecto constituye una estrategia para enseñarles formas de convivencia adecuadas, el establecer vínculos

sanos y de experimentar entornos protección. Estas situaciones son concordantes con el concepto de Derechos Humanos y de protección de la infancia y adolescencia, entendiendo que los NNA pueden ser agentes de su propia protección. Finalmente, concuerdan con el concepto de participación ya que ellos y ellas han podido tomar decisiones respecto a su realidad de forma organizada y han podido plantearlas.

Respecto a los logros en la promoción de la participación protagónica de los NNA desde la DEMUNA

- 6) La DEMUNA de Carabayallo promueve la participación protagónica de los NNA, sobre todo a través de organizaciones estudiantiles como el CCONNA y municipios escolares. El proceso de evolución y crecimiento del CCONNA evidencia que el trabajo de la DEMUNA respecto a la promoción de espacios de participación de NNA ha sido intenso desde el 2011 hasta la actualidad. Ello ha sido posible porque el equipo de la DEMUNA mira a los NNA como personas con capacidad de decisión y con voz respecto a su realidad. Las acciones que promueven la participación protagónica de los NNA son una oportunidad para mirar a los NNA como sujetos de derechos, no como objetos de protección.
- 7) La experiencia en estos espacios ha fortalecido en las NNA la capacidad de plantear propuestas para transformar su realidad y de auto-organizarse. Los NNA han tomado conciencia de que la solución a los problemas en la comunidad parte de la forma en la que cada ciudadano toma decisiones y lo que hace uno mismo para contribuir con la transformación de su entorno. Asimismo, ha permitido que los NNA puedan ampliar su visión de la realidad más allá del entorno inmediato (barrio, escuela) para pensar en las necesidades que existen en su distrito o el país. Han puesto en práctica la capacidad de empatía: que los NNA no sólo se preocupen por los problemas que les afectan directamente, sino por los problemas que afectan a otras personas. Éstos son aprendizajes esenciales para la convivencia.
- 8) El proceso de aprendizajes de los NNA en estos espacios se ha dado en 3 pasos: 1) Desarrollar sus habilidades de expresión de ideas y para hablar en público; 2) Realizar acciones de ayuda y orientación a otros NNA de sus colegios o de otros colegios de Carabayllo; 3) Pensar y plantear ante autoridades locales y nacionales propuestas de solución a problemas que suceden en su distrito o el país. Han sido aprendizajes progresivos, incrementando su nivel de complejidad y de implicancias para la mejora de la realidad. Otra forma en la que los NNA toman acción es en la propia denuncia, lo que se refleja en el hecho de que más de la mitad de los casos de violencia contra NNA reportados en la DEMUNA de Carabayllo hayan sido comunicados por los mismos NNA.
- 9) La DEMUNA Carabayllo ha logrado que algunas autoridades adultas del distrito reconozcan a los NNA como personas con opinión e ideas. Han tenido la oportunidad de realizar una escucha que no consista en un mero acto protocolar, sino que muestren un deseo auténtico por conocer qué es lo que los NNA quieren decir. Asimismo, estas experiencias han constituido oportunidades para que los NNA reciban el reconocimiento por parte de sus padres, madres u otros familiares; lo cual favorece de forma potente la autoestima, el buen trato y la mejora de las dinámicas familiares de los NNA, lo cual constituye un efecto no planificado pero muy valioso.

- 10) El equipo de DEMUNA Carabayllo ha comprendido que, respecto al trabajo con organizaciones estudiantiles, su rol es del de facilitador y orientador, que quienes toman las decisiones y miden sus logros son los mismos NNA. También ha aprendido que la participación de los familiares es importante para facilitar la participación de los NNA en estos procesos, por lo cual han incorporado estos espacios de orientación y motivación hacia ellos.
- 11) Los aspectos cruciales para la promoción de la participación de NNA desde la DEMUNA Carabayllo son:
- Equipo de intervención que mira a los NNA como personas con capacidad de decisión y con voz respecto a su realidad.
 - Equipo de intervención que asume un rol de facilitador. Quienes toman decisiones son los NNA.
 - Autoridades adultas que muestran deseo por escuchar las propuestas de los NNA y por implementarlas.
 - Reconocimiento formal de las organizaciones de NNA y normar sus roles y funciones.
 - Institucionalizar la participación de los NNA en espacios de decisión.
 - Organizaciones de NNA con representatividad de las diferentes zonas del distrito y con enfoque de inclusión.
 - Se fomenta la toma de decisiones y auto-organización desde el inicio de las funciones de las organizaciones.
 - Se brindan oportunidades a los NNA para plantear soluciones respecto a problemas de su entorno inmediato o global.
 - Se brindan oportunidades a los NNA para que orienten a otros NNA como ellos.
 - Se fomenta la participación de las niñas y niños más pequeños.
 - Servicios de protección que difunden sus acciones y generan confianza en los NNA para que acudan por iniciativa propia cuando lo requieran.
 - Se orienta y motiva a las familias de los NNA para que faciliten la participación de sus hijos en las organizaciones.
 - NNA que se sienten reconocidos por sus logros, desde el equipo de intervención, autoridades y sus familias. Ello fortalece su autoestima.
 - Se brinda un trato humano, respetuoso, un vínculo estrecho y saludable entre equipo de intervención y los NNA.
 - Se implementan algunas de las propuestas de los NNA en la realidad.
 - Los NNA muestran sus logros en diferentes espacios: escuela, comunidad, espacios de decisión distrital.
- 12) La labor intensa y bien enfocada de la DEMUNA Carabayllo respecto a la promoción de la participación protagónica de los NNA contrasta abismalmente con el hecho de que los NNA sean usualmente invisibilizados y no tomados en cuenta en la realidad. La experiencia de Carabayllo nos plantea una reversión a las ideas y paradigmas adultocentristas. Este distrito se está convirtiendo en un espacio donde emergen liderazgos. Esto se vincula con el concepto de derechos humanos, entendiendo a la participación como uno de esos derechos fundamentales. También se vincula con el concepto de protección de los NNA porque contribuye con el desarrollo de factores de autoprotección y favorece el reconocimiento hacia los NNA desde sus propias familias, contribuyendo así a convertirse en un mejor entrono de protección.

Respecto a los aspectos que dan cuenta de la calidad del servicio

- 13) La DEMUNA Caraballo ha experimentado una evolución importante desde el año 2011 en cuanto a cobertura (de 243 casos atendidos en el 2012 a 11273 en el 2017), recursos, fortalecimiento de capacidades del personal, perfiles profesionales, servicios diversificados, incorporación de programas especiales y articulación interinstitucional local. Este crecimiento está vinculado a situaciones clave como la voluntad política local a favor de la niñez y adolescencia, un equipo e DEMUNA capacitado y comprometido con la causa y un Responsable de DEMUNA con visión de gestión y liderazgo proactivo.
- 14) Se evidencia la presencia de prácticas y procedimientos establecidos por la DEMUNA orientados a brindar un servicio de calidad, que coinciden en su mayoría con los aspectos de calidad referidos por la funcionaria del MIMP y la autoridad municipal:
- Recurso humano capacitado, reconocido, multidisciplinario, con perfiles y roles definidos y centrado en el interés superior del niño.
 - Un Responsable de DEMUNA comprometido, con liderazgo y con visión de gestión.
 - El servicio esté formalmente reconocido por la municipalidad.
 - Brindar un trato humano a los usuarios.
 - Recursos presupuestales suficientes.
 - Recursos infraestructurales adecuados: amplios, ventilados, señalizados, con condiciones de privacidad y accesibilidad, en la cantidad suficiente.
 - Servicio descentralizado en anexos de 4 zonas del distrito.
 - Contar con Mérito Ejecutivo para las actas de conciliación.
 - La promoción de la participación de las niñas, niños y adolescentes.
 - Realizar diagnósticos propios respecto al servicio brindado, recogiendo las percepciones de los usuarios.
 - Realizar acciones de promoción de derechos de los NNA en la comunidad, sobre todo en instituciones educativas.
 - Contar con planes y normativas locales de acción por los NNA.
 - Articulación interinstitucional eficiente y sostenida.
 - Vínculo estrecho con el ente rector: MIMP.
 - Estabilidad laboral del equipo de intervención por más de 7 años.
- 15) La intervención de la DEMUNA Carabayllo ha experimentado adaptaciones eficientes en función de las necesidades especiales de la población, como el idioma (personal capacitado en quechua), discapacidades (personal capacitado en lenguaje de señas, condiciones infraestructurales de accesibilidad, otros) y problemáticas resaltantes en el distrito como el trabajo infantil (es la única DEMUNA a nivel nacional con un programa especializado en trabajo infantil).
- 16) Muchos de estos aspectos de calidad difieren de la situación de muchas DEMUNA a nivel nacional, las cuales tienen dificultades para contar con condiciones adecuadas de personal, presupuestales, infraestructurales, poca voluntad política, poco personal capacitado, alta rotación de personal y que no están reconocidas formalmente. De esta manera podemos afirmar que Carabayllo tiene aspectos positivos distintivos de la mayoría de DEMUNA a nivel nacional.
- 17) La DEMUNA Carabayllo constituye un modelo de calidad del servicio para las demás DEMUNA a nivel nacional.

Respecto a la articulación interinstitucional desde la DEMUNA Carabayllo y su vinculación con su ente rector MIMP

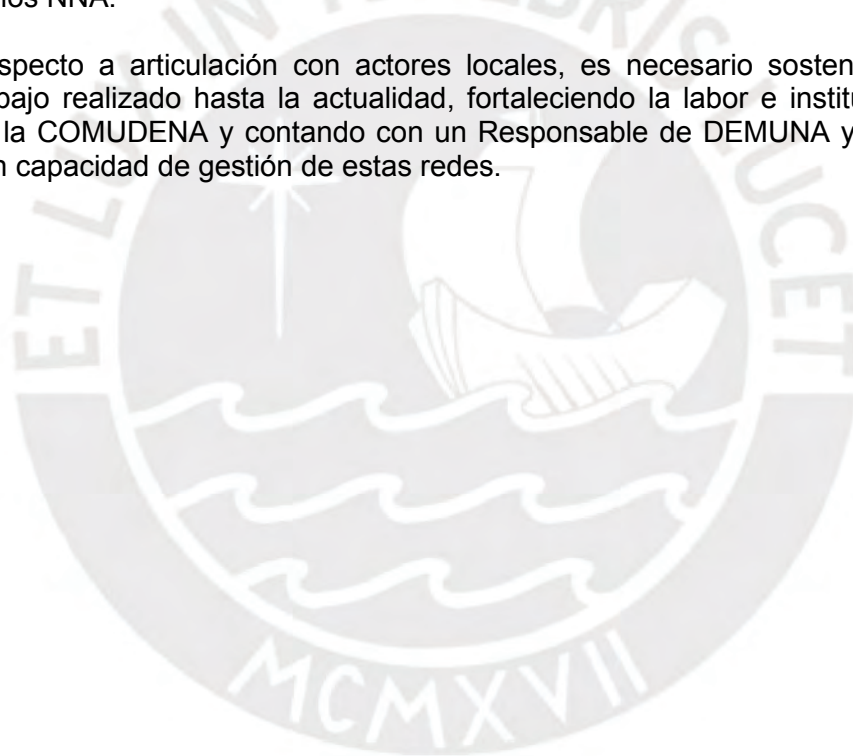
- 18) La DEMUNA Carabayllo ha logrado una importante articulación con una gran cantidad de instituciones a nivel local, que pertenecen a sectores diferentes y que son clave en el desarrollo de sus funciones: estado, sector privado, sociedad civil y organizaciones y espacios de protección de los NNA. La mayoría de estos actores cuentan con una alta influencia de toma de decisiones en materia de niñez y una vinculación estrecha con las acciones de la DEMUNA. Para lograr ello se han utilizado estrategias como la activación y acompañamiento a la gestión desde la COMUDENA y alinear la acción de estos actores a planes definidos, concertados, normados y con objetivos a mediano y largo plazo a nivel de distrito.
- 19) Estos logros han contribuido a su vez con el fortalecimiento de la intervención local a favor de los NNA en el distrito de Carabayllo y da cuenta de la importancia que la DEMUNA Carabayllo le ha dado al trabajo de articulación interinstitucional, así como de la capacidad de gestión de redes por parte del Responsable de DEMUNA y su equipo.
- 20) La vinculación entre la DEMUNA Carabayllo y su ente rector la DSLD-MIMP es muy estrecha y sostenida. El equipo de DEMUNA se ha fortalecido con las acciones de supervisión, capacitación y asesoría técnica desde el MMP, lo cual ha tenido efectos positivos en la calidad de atención hacia los usuarios.

II) Retos para la gestión de la DEMUNA Carabayllo:

- 21) Respecto a las percepciones de los NNA sobre las acciones de la DEMUNA Carabayllo, en algunas oportunidades dicho servicio no ha cumplido con comunicar oportunamente a los NNA del CCONNA las fechas de actividades, con enviar la invitación a las instituciones educativas para que emitan el permiso a los estudiantes y con iniciar las actividades en puntualidad. Si bien son situaciones que no han presentado con frecuencia, es importante que la DEMUNA evite o reduzca su ocurrencia ya que son expresiones de consideración y buen trato con los NNA.
- 22) Respecto al trabajo con las organizaciones de NNA en Carabayllo es importante continuar y fortalecer estos espacios. Para ello es importante continuar con el trabajo de orientación y motivación con los padres de los NNA del CCONNA y otras organizaciones de NNA pues ellos son quienes facilitarán la participación en estos espacios. Es necesario que la DEMUNA continúe promoviendo en las autoridades centrales una actitud de escucha auténtica hacia los NNA, es decir, no sólo cumplir con el acto protocolar de estar presente en la reunión (como sucedió en una oportunidad con el alcalde, según referencia de los NNA), sino que se genere un acercamiento humano, que los gestos y palabras de las autoridades muestren un deseo real de atenderlos. Por otro lado, luego de la realización de estos espacios de escucha es importante que las propuestas se hagan realidad, pues los NNA refirieron que muchas no llegan a implementarse. Es necesario que los NNA tengan evidencia de ello. De lo contrario, el éxito de estos espacios de decisión será relativo. Las autoridades deben pasar de la escucha a la acción. Eso es lo que va a generar que los NNA tomen conciencia de que su voz es importante y debe ser escuchada.
- 23) Respecto a la calidad del servicio, es necesario que la DEMUNA Carabayllo cuente con mayores recursos (presupuestales, materiales y humanos) para el cumplimiento de sus funciones, teniendo en cuenta la extensión geográfica del

distrito, que alberga a más de 330 mil habitantes y cuenta con 11 sectores diferenciados. Unas estrategias eficientes para ello son, por un lado, contar con una sede anexa de la DEMUNA en cada uno de estos 11 sectores, y por otro, fortalecer y ampliar la intervención de su programa PPETI. Es necesario mejorar las condiciones laborales del personal para poder contar con mayor estabilidad y perfiles más especializados. Respecto a la infraestructura de la sede central, es importante que el ambiente de recepción de usuarios en la sede central cuente con mejores condiciones de privacidad y confidencialidad para los usuarios y que cuente con un espacio destinado a los niños y niñas, con la ambientación y recursos lúdicos necesarios, teniendo en cuenta que las DEMUNA tienen como público objetivo central a los NNA.

- 24) Esta mejora de condiciones y recursos va a posibilitar asumir otro de los retos: poder realizar el seguimiento a los casos atendidos en los plazos adecuados, establecidos por normativa, para así poder verificar que la situación de los NNA ha mejorado y poder concluir los procesos. La verificación de la situación de los NNA luego de la intervención es la forma en la que se sabe si dicha intervención tuvo resultados sostenidos en cuanto a la restitución de derechos de los NNA.
- 25) Respecto a articulación con actores locales, es necesario sostener el buen trabajo realizado hasta la actualidad, fortaleciendo la labor e institucionalidad de la COMUDENA y contando con un Responsable de DEMUNA y un equipo con capacidad de gestión de estas redes.



RECOMENDACIONES

- 1) Dado que la situación de muchas DEMUNA a nivel nacional no muestra varios de los aspectos de calidad que sí se evidencian en Carabayllo, la recomendación general a formularse a partir del presente estudio es **replicar la experiencia de Carabayllo en las demás DEMUNA a nivel nacional**. Para ello es necesario que las demás DEMUNA, sus gobiernos locales y el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables - MMP promuevan y experimenten lo siguiente:
- 2) Generar condiciones favorables desde el gobierno local para el fortalecimiento y crecimiento del servicio. Una de estas condiciones es contar con autoridades locales (Alcalde, regidores, gerentes) con **voluntad política** para el fortalecimiento de servicios sociales y de protección de la infancia y adolescencia. Ello implica un trabajo de **sensibilización** respecto a estos temas por parte del MMP y el propio equipo de DEMUNA, planteando la financiación de estas acciones como una inversión a mediano y largo plazo a favor del distrito y cuál es la importancia de realizar esta inversión por los NNA. En ese sentido, no basta con informar a los alcaldes de que la Ley Orgánica de Municipalidades le obliga a poner en funcionamiento una DEMUNA, sino en lograr que se identifique con la causa de la protección integral e la niñez y adolescencia. Ello se puede realizar a través de presentaciones entre el equipo de DEMUNA, el alcalde, regidores y gerentes; reuniones entre los mismos NNA y las autoridades; comunicados oficiales escritos desde el MIMP o reuniones entre ambas instituciones. Esta voluntad política debe incluir el brindar facilidades al personal para asistir a cursos de capacitación del MIMP u otras instituciones vinculadas.
- 3) Es muy importante que el equipo de DEMUNA sostenga esta voluntad política no solo a través del **logro de resultados, sino de mostrarlos**. Es muy importante que una DEMUNA reporte periódicamente sus logros a la población y a otras instituciones y actores locales pues ello va a favorecer su posicionamiento como autoridad local, su reconocimiento y percepción positiva desde a población. Asimismo, es importante reportar sus logros a nivel interno, es decir, a las autoridades y demás áreas de la municipalidad para así lograr el posicionamiento interno. Esto se puede realizar a través de presentaciones públicas, exposiciones internas con las autoridades, uso de medios de comunicación masivo, materiales gráficos en las oficinas de DEMUNA (murales, afiches, trípticos), ferias informativas en espacios públicos, El Defensor debe mostrar su trabajo ya que el contar con un **posicionamiento interno y externo** va a favorecer el sostenimiento y fortalecimiento del servicio desde el mismo gobierno local y aliados e incluso la posibilidad de percibir mayores recursos.
- 4) Es necesario que el gobierno local asigne como personal de DEMUNA a personas con vocación de servicio social, con experiencia de trabajo, compromiso por la misión, con conocimiento de la normativa del servicio y normativa respecto a niñez y adolescencia. Deben tener una visión del niño en términos de sujeto de derechos con voz y opinión, no de objeto de protección pasivo. En el caso del **Responsable de DEMUNA es necesario que cuente con habilidades para el liderazgo y habilidades de gestión** de procesos y del recurso humano. Las habilidades de gestión del Responsable de DEMUNA facilitarán la articulación interinstitucional y el apoyo desde organizaciones privadas o sociedad civil. Para ello el gobierno local debe generar perfiles

profesionales o funcionales detallados por cada puesto de la DEMUNA, teniendo en cuenta los roles y funciones establecidos en el Reglamento de Defensorías del Niño y del Adolescente; así como realizar procesos de selección adecuados (postulaciones abiertas, evaluación de CV, entrevistas, etc.).

- 5) Es necesario que el gobierno local o la misma DEMUNA realicen un diagnóstico de la situación de los NNA en su distrito en cuanto a salud, educación, situación socio-familiar, actividades laborales, entre otros aspectos. Asimismo, un diagnóstico de la oferta de servicios locales de prevención, promoción y protección de los NNA (públicos, privados, instituciones) a través de un mapeo de actores detallado.
- 6) La DEMUNA debe contar con una vinculación frecuente y estrecha con la Dirección de Sistemas Locales y Defensorías del MIMP. Esta dirección es el ente rector en materia de defensorías de la niña, niño y adolescente y tiene por función fortalecer los servicios de DEMUNA. Una vinculación estrecha con dicha dirección va a facilitar su participación en las acciones de capacitación, supervisión, asesoría técnica o servicios asociados que el MIMP ofrece. Esta vinculación se puede realizar de forma presencial o a distancia a través de los diferentes canales de comunicación disponibles. Ello no sólo va a contribuir con el fortalecimiento del servicio, sino que, las autoridades locales tomarán conocimiento de que que la DEMUNA está siendo observada y respaldada por el gobierno central a través del MIMP.
- 7) Las acciones de la DEMUNA con los NNA deben orientarse hacia el desarrollo de aprendizajes para la vida como la expresión de opiniones y emociones, expresión delante de públicos, análisis de la realidad, plantear soluciones, respeto de normas de comportamiento, a ayudar a otros NNA y habilidades para una vida en comunidad (respeto, solidaridad, etc.). Ello implica contar con diseños metodológicos para sus acciones formativas con NNA que incluyan estos temas.
- 8) Asimismo, estas acciones y espacios de la DEMUNA deben ofrecer a los NNA, más allá del objetivo específico de dicha actividad, un entorno de respeto, buen trato y reconocimiento. Ofrecer un trato humano y la construcción de vínculos entre participantes y con el personal de la DEMUNA va a generar su sensación de bienestar y favorecer su asistencia sostenida a las actividades. Deben ser espacios de protección, buenos vínculos y aprendizajes para la vida.
- 9) La DEMUNA debe promover la participación protagónica de los NNA a través de organizaciones de NNA como el CCONNA, municipios escolares y otros. Es crucial que el personal de DEMUNA tenga una mirada de la niñez y adolescencia como sujetos de derechos, como personas con opinión y con voz que deben ser escuchadas. Debe realizar procesos de elección democrática y representativa de todos los sectores del distrito, con inclusión de NNA con habilidades especiales, debe gestionar su reconocimiento formalizado (ordenanzas u otros), debe colocarse en un rol de facilitador (las decisiones las toman los NNA), crear espacios en los que los NNA presenten sus propuestas a las autoridades adultas a nivel local y central, institucionalizar la presencia de los NNA en espacios de decisión, brindarles la oportunidad de orientar a otros NNA como ellos y ellas, fomentar la participación de los NNA más pequeños, orientar y motivar a las familias para sostener la participación de los NNA, brindar un trato humano y respetuoso a los NNA, que los NNA se sientan

reconocidos por sus logros, los cuales deben ser mostrados a la comunidad, autoridades locales y sus familias.

- 10) Es crucial que la DEMUNA promuevan en las autoridades una escucha sincera y su interés real por implementar las ideas de los NNA, no sólo asistir a las reuniones como un mero asunto protocolar. Ello se hace posible con acciones de sensibilización previas al contacto entre la autoridad y los NNA. Las ideas de los NNA deben implementarse en la realidad ya que de lo contrario el proceso de promoción de la participación de los NNA será incompleto y ellos percibirán que sus ideas no están aportando en realidad. Asimismo, es importante que las familias de los NNA conozcan sus logros pues ello favorecerá el reconocimiento y buen trato desde la familia (fortalecer el entorno familiar como un espacio de protección), lo cual tendrá efectos potentes y positivos en su autoestima y bienestar.
- 11) Es indispensable que la DEMUNA cuente con un Comité Multisectorial por los Derechos del Niño y Adolescente - COMUDENA activo donde participen instancias del sector público, privado y sociedad civil, donde se mantengan reuniones con una frecuencia establecida, una estrecha vinculación con los actores, identificar el nivel de poder de decisión de cada actor, se cuente con un directorio institucional detallado (misión, visión, historia, acciones, recursos, contactos, etc.). Las instituciones con las que es importante vincularse son las escuelas, comisaría, fiscalía, juzgado, centros de salud, Centros de Emergencia Mujer, oficinas descentralizadas del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, ONGs, asociaciones civiles, parroquias, entre otras. Es importante promover que los representantes que asisten sean los agentes decisores en su institución, lo cual facilitará diferentes procesos de coordinación y ejecución de actividades conjuntas.
- 12) La articulación con actores locales debe realizarse en el marco de una planificación local conjunta plasmada en un documento formalmente reconocido, como sucede con el Plan Local de Acción por la Infancia y Adolescencia de Carabayllo. La intervención de los actores debe estar alineada a dicho documento de planificación para poder organizar y enfocar mejor los esfuerzos de cada uno.
- 13) Respecto a las condiciones infraestructurales es necesario que se cuente con ambientes diversificados: área de espera, área de recepción de usuarios, sala de conciliación y espacios destinados a los niños y niñas con materiales lúdicos-didácticos. Debe contar con condiciones de comodidad para los usuarios (tamaño, iluminación, ventilación) de seguridad y de accesibilidad para personas con necesidades especiales. Las áreas de recepción de casos y conciliación deben contar con condiciones de privacidad y confidencialidad. Asimismo, debe contar con recursos materiales, logísticos e informáticos suficientes como equipos de cómputo, impresión, acceso a internet, material de oficina, mobiliario en buen estado, entre otros.
- 14) En distritos con una extensión geográfica extensa o un nivel de población elevado es necesario contar con anexos de la oficina de DEMUNA en puntos estratégicos y que cuenten con condiciones de calidad de atención similares a las de su sede central, lo que implica adecuados recursos humanos, infraestructurales y realizar adecuadamente las funciones y procedimientos. Para ello, la sede central debe realizar un monitoreo periódico del desempeño de labores de estos anexos.

- 15) Respecto a los recursos humanos, es importante contar con un equipo que cumpla con el perfil establecido en la normativa (Responsable de DEMUNA, Defensor, Promotor, personal de apoyo), que cuente con experiencia de trabajo en niñez y adolescencia y maneje la normativa asociada, pero sobre todo, con compromiso por la causa, sensibilidad, proactividad y empatía con los usuarios. El equipo debe contar con adecuadas condiciones laborales: remunerativas, condiciones de trabajo, reconocimiento institucional; ya que ello tendrá efectos positivos en el desempeño de sus labores. Debe ser un equipo multidisciplinario, siendo los perfiles profesionales usuales el de abogado, psicólogo, trabajador social u otras ciencias sociales. Asimismo, debe contar con la capacitación básica en Defensorías que ofrece el MIMP así como otras capacitaciones especializadas. En caso que el equipo de intervención evidencie logros importantes, un trabajo comprometido y eficiente; es importante que el gobierno local contratante promueva su estabilidad laboral en el puesto ya que los cambios frecuentes de personal van en desmedro del servicio.
- 16) Respecto a los recursos económicos, es muy importante que la DEMUNA cuente con una partida presupuestaria propia y que sea gestionada por ella misma, de acuerdo a su plan de trabajo anual. Debe contar con el presupuesto suficiente para realizar sus actividades dentro de la oficina, las acciones de campo (visitas domiciliarias, entrega de invitaciones, coordinaciones con instituciones, etc.) y organización de eventos vinculados a niñez y adolescencia. Asimismo, la provisión de estos recursos debe ser acorde a la demanda de atención, para lo cual se debe tener en cuenta la cantidad de población del distrito, población de NNA, dimensión geográfica, distribución socio-demográfica, diagnóstico de la situación de los NNA y otros servicios locales disponibles.
- 17) Es crucial que la DEMUNA cuente con condiciones para realizar un seguimiento adecuado a los casos que atiende (visitas domiciliarias, contactos telefónicos, etc.), de acuerdo a lo establecido en la Guía de Atención de Casos del Servicio de DNA, pues esa es la única forma de garantizar que la restitución de derechos de los NNA se ha hecho efectiva y se está sosteniendo en el tiempo. Para ello debe disponer de personal de notificación, promotores para visitas domiciliarias, accesos telefónicos y recursos para sus traslados
- 18) La DEMUNA debe realizar acciones de promoción de derechos de los NNA en la comunidad, sobre todo en las instituciones educativas. Ello se puede realizar a través de charlas y talleres, pasacalles, ferias comunitarias, intervenciones urbanas, actividades artístico-culturales, mensajes a través de medios de comunicación masivo, capacitaciones con actores locales vinculados a la niñez y adolescencia, entre otros.
- 19) El servicio de DEMUNA debe adaptar sus procesos en función de las necesidades específicas de la población, como por ejemplo el idioma materno u otros aspectos culturales, atención a personas con discapacidad, atención especializada de problemas prioritarios de los NNA en el distrito, u otras características que ameriten dicha adaptación. Ello se puede realizar a través de la capacitación al personal de DEMUNA en idiomas originarios, lenguajes de señas, escritura braille, condiciones de accesibilidad infraestructurales. Asimismo, en caso de identificar una problemática asociada a los NNA con gran preponderancia en el distrito, plantear la creación de un servicio especializado de atención con un equipo y recursos propios, como hizo Carabayllo con el PPETI para enfrentar el trabajo infantil.

20) De esta manera, podemos pensar en una lista de estándares de calidad para una DEMUNA en el Perú, que ayudará a evaluar su situación y desempeño:

- El servicio esté formalmente reconocido por la municipalidad e inscrito ante el MIMP.
- Recurso humano capacitado, reconocido, con condiciones laborales adecuadas, multidisciplinario, con perfiles y roles definidos, centrado en el interés superior del niño y con una visión de los NNA como sujetos de derechos.
- Un Responsable de DEMUNA comprometido con la causa, con liderazgo y con visión de gestión.
- Recursos presupuestales propios, exclusivos y suficientes.
- Recursos infraestructurales adecuados: amplios, ventilados, señalizados, seguros, con condiciones de privacidad y accesibilidad y en la cantidad suficiente en función de la demanda de los usuarios
- Adecuada gestión de los expedientes de casos y uso de formatos.
- Adecuado desempeño en la aplicación de procedimientos de atención de casos. Adecuadas acciones de seguimiento y conclusión en los períodos establecidos por normativa.
- Servicio descentralizado en anexos del distrito, si se requiere.
- Brindar un trato humano a los usuarios.
- Realizar acciones de promoción de la participación de las niñas, niños y adolescentes a través de organizaciones de NNA como el CCONNA.
- Realizar diagnósticos propios respecto al servicio brindado, recogiendo las percepciones de los usuarios.
- Realizar acciones de promoción de derechos de los NNA en la comunidad, sobre todo en instituciones educativas.
- Contar con planes y normativas locales de acción por los NNA.
- Articulación interinstitucional eficiente y sostenida a través del COMUDENA y posicionarse como un referente a nivel local en materia de niñez y adolescencia.
- Vínculo estrecho con el ente rector: MIMP.
- Contar con intervenciones especializadas en función de las principales problemáticas de los NNA en el distrito.
- Contar con mecanismos para conocer la percepción de los usuarios respecto al servicio.

BIBLIOGRAFÍA:

COMISIÓN POR LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS NACIONES UNIDAS
2017 *¿Que son los derechos humanos?* Consulta: 04 de Agosto del 2017.

<http://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx>

COMITÉ POR LOS DERECHOS DEL NIÑO DE LAS NACIONES UNIDAS
2009 Observación General Nro. 12: "El derecho del niño a ser escuchado". Ginebra.
Consulta: 05 de agosto del 2017.

CORKILLE BRIGGS, Dorothy.
1970 *El niño feliz*. Pág. 13. Nueva York. Doubleday & Comp. Inc.

CUSSIÁNOVICH, Alejandro
2009 *Ensayos sobre infancia II: Sujetos de derechos y protagonista*. Lima: Ifejant.

DEFENSORÍA DEL PUEBLO
2013 Informe Defensorial 164: ¡Fortalezcamos las DEMUNA! Lima. Defensoría del Pueblo.

DIARIO EL COMERCIO
2017 *Noticia: Víctimas de violencia sexual*. Lima. Consulta: 04 de Agosto del 2017.

<http://elcomercio.pe/peru/70-victimas-violencia-sexual-son-ninas-adolescentes-269123>

GARCÍA, Jesús y MARTÍNEZ, Venancio.
2012 *Guía práctica del buen trato al niño*. Madrid. Sociedad de Pediatría de Madrid y Castilla – La Mancha.

GONZÁLES ZAMBRANO, Mayra Indira
2017 *Incidencia de los servicios de DEMUNA de los gobiernos locales de Acomayo y Acos de la provincia de Acomayo-Cusco en la reducción de la violencia y en ser considerados como referentes en la protección de derechos de los niños, niñas y adolescentes. Propuesta de medidas de política que garanticen un servicio eficaz y eficiente que contribuya en la reducción de la violencia contra la niñez*. Lima. Tesis de Maestría PUCP.

GRADE
2012 *Boletín de políticas públicas sobre infancia*. Nro. 4. Las Políticas públicas de protección Infantil: Una mirada a las DEMUNA. Lima. Consulta: 04 de Agosto del 2017.

GRANADOS VELARDE ÁLVAREZ, María del Carmen
2014 *La promoción de derechos en la DEMUNA de Santiago de Surco: percepciones de la población usuaria durante los años 2009 y 2010*. Lima. Tesis de Maestría PUCP.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA
2017 *ENARES*. Lima. Consulta: 04 de Agosto. INEI.

<https://www.inei.gov.pe/estadisticas/indice-tematico/education/>

<https://www.inei.gob.pe/prensa/noticias/alrededor-de-2-millones-de-ninas-ninos-y-adolescentes-trabajan-en-el-pais-9394/>

MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES

1992 Código de los Niños y los Adolescentes – Ley 27337. Lima. Consulta: 05 de agosto del 2017.

MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES

1999 Reglamento de los Servicios de Defensoría del Niño y del Adolescente – Resolución Ministerial Nro. 234-99-PROMUDEH. Consulta: 05 de agosto del 2017.

MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES

2017 *Niñas, niños y adolescentes en presunto estado de abandono [Diapositiva]*. Lima. Consulta: 04 de Agosto del 2017.

http://www.mimp.gob.pe/files/direcciones/dgna/congreso/expo_MariadelC_Santiago.pdf

NACIONES UNIDAS

1989 Convención sobre los Derechos del Niño. Ginebra. Consulta: 05 de agosto del 2017.

PÁEZ PAREDES, Gina Carmela

2016 La problemática de la defensa de los derechos del niño y del adolescente en la DEMUNA de la provincia de Huaylas en relación a la búsqueda del bienestar subjetivo. Lima. Tesis de Maestría PUCP.

UNICEF

2017 *¿Qué es protección a la niñez?* Consulta: 07 de agosto del 2017.

https://www.unicef.org/spanish/protection/files/What_is_child_protection_sp.pdf

VERAMENDI, Laura

1999 Eficacia de la Defensoría Municipal del distrito de Independencia en la intervención frente al incumplimiento de la obligación alimentaria de los niños y adolescentes durante el año de 1998. Lima. Universidad Peruana Cayetano Heredia

Páginas web de redes sociales institucionales para complementar el archivo fotográfico:

FACEBOOK INSTITUCIONAL DE LA DEMUNA CARBABAYLLO

Consulta: 05 de setiembre del 2018

<https://www.mimp.gob.pe/direcciones/dgna/contenidos/articulos.php?codigo=7>

FACEBOOK INSTITUCIONAL DEL CCONNA CARBABAYLLO

Consulta: 05 de setiembre del 2018

<https://www.facebook.com/Cconna-carabayllo-1667964970108473/posts>