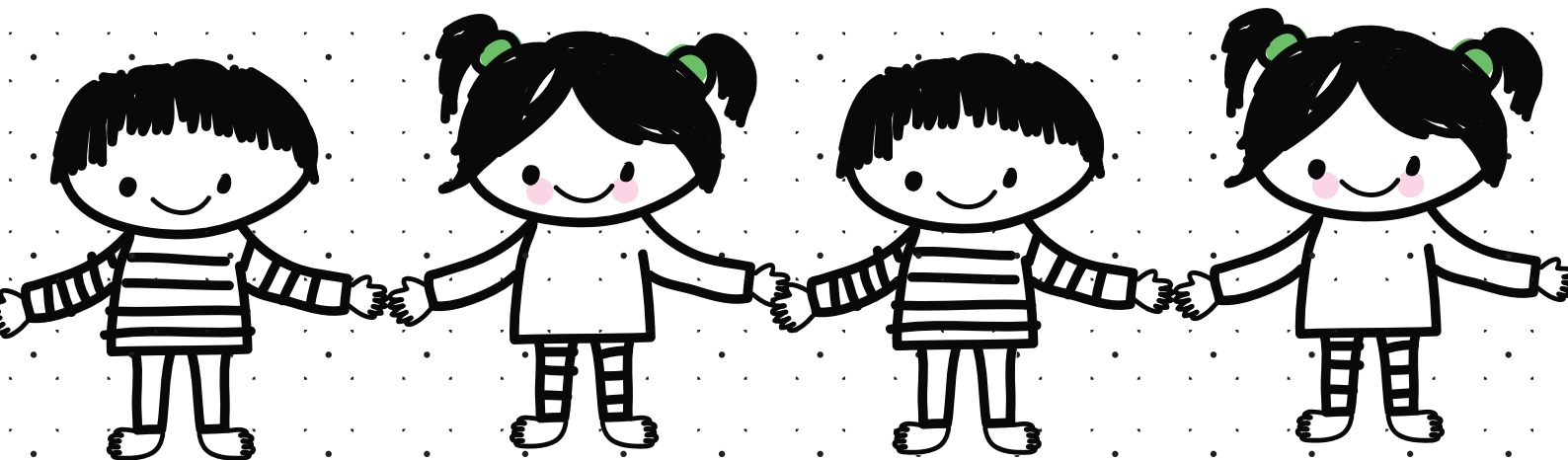


ANÁLISIS, REFLEXIONES Y DESAFÍOS EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS DIRECTRICES SOBRE MODALIDADES ALTERNATIVAS DE CUIDADO DE LOS NIÑOS

Una revisión de las investigaciones realizadas en LAAM en el marco de la campaña internacional Cuida de Mí

Diciembre 2016



ÍNDICE

01. Marco legal y político de los países | Pág 05

Instrumentos internacionales y legislación nacional | Pág 07

La política pública | Pág 14

Sistema de protección | Pág 20

Brechas y oportunidades | Pág 29

02. Modalidades alternativas de cuidado | Pág 31

Acogimiento formal y acogimiento informal | Pág 32

Sobre las opciones de acogimiento | Pág 34

Brechas y oportunidades | Pág 55

03. Protección y prevención de la violencia en las modalidades alternativas de cuidado | Pág 57

Protección y prevención de la violencia en las modalidades alternativas de cuidado | Pág 58

Brechas y oportunidades | Pág 62

04. Financiamiento de las modalidades alternativas de cuidado | Pág 65

Financiamiento de las modalidades alternativas de cuidado | Pág 66

Brechas y oportunidades | Pág 69

0.5 Referencias Bibliográficas | Pág 71

El presente informe fue elaborado por Aldeas Infantiles SOS Internacional Región América Latina y el Caribe.

La investigación estuvo a cargo de Sulma Galvez, Coordinadora Regional de Programas.

© 2017 Aldeas Infantiles SOS Internacional

Editorial: Aldeas Infantiles SOS Internacional Región América Latina y el Caribe

Yaguarón 1407 oficina 1308, Montevideo, Uruguay

PRÓLOGO

En Aldeas Infantiles SOS trabajamos para garantizar el derecho de los niños a vivir en familia, desarrollando acciones para la prevención de la pérdida del cuidado familiar y brindando alternativas de cuidado para los niños que, por su interés superior, fueron separados de su familia, e implementamos acciones de incidencia política, promoviendo que los Estados, como garantes, generen las condiciones necesarias para que los niños¹ ejerzan plenamente sus derechos.

Todos los niños tienen derecho a un cuidado de calidad, lo cual asegura, a su vez, su derecho a tener relaciones positivas y estables, que los empoderen y les brinden cariño, aspectos vitales para su desarrollo personal individual.

En 2013, la organización lanzó a nivel global **la campaña Cuida de Mí**, respondiendo a la necesidad de conocer y analizar los marcos de protección nacional respecto a las *Directrices de las Naciones Unidas sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños* y buscando impulsar mejoras en los sistemas de protección para garantizar el derecho de los niños y niñas a un cuidado de calidad, así como fortalecer nuestro trabajo en incidencia política.

El presente documento se basa en los resultados de la evaluación de **la campaña Cuida de Mí** en siete países de la región de América Latina y El Caribe, pero va más allá, proponiendo una descripción mucho más amplia de los marcos de protección referidos a las *Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños*, analizándolos e identificando vacíos, oportunidades y desafíos sobre su planteo y alcances. Se toman como referencia las recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), particularmente las que surgen de su informe sobre *El derecho del niño y la niña a la familia. Cuidado alternativo. Poniendo fin a la institucionalización en las Américas*, del año 2013.

En el primer capítulo, se describe el marco legal y político referente a las modalidades alternativas de cuidado de siete países: Argentina, Chile, Colombia, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela. Además, se explica el alcance de la legislación nacional, las medidas legales sobre las iniciativas de fortalecimiento familiar y los procesos respecto a las modalidades de acogimiento alternativo.

En el segundo capítulo, se analiza el marco de las alternativas de acogimiento, las propuestas de intervención y su calidad, así como el proceso de acogida y su finalización. Considerando los criterios establecidos en los marcos de protección sobre los perfiles y las características de la situación de los niños, que determinan el tipo de soporte brindado.

En el tercer capítulo, se habla sobre la protección y la prevención de la violencia en las modalidades alternativas de cuidado, haciendo referencia al abordaje de las situaciones de violencia, a su prevención, denuncia y respuesta.

Finalmente, en cuarto capítulo, se muestra la situación respecto al financiamiento y asignación de recursos disponibles para el soporte a las modalidades alternativas de cuidado.

Este documento representa un aporte inicial en la discusión y reflexión sobre el derecho de los niños y las niñas a un cuidado de calidad, contribuyendo a las estrategias e impulsos que estamos dando desde la incidencia política en la región de América Latina y El Caribe.



01 MARCO LEGAL Y POLÍTICO DE LOS PAÍSES

Los Estados deberían elaborar y aplicar, en el marco de su política general de desarrollo humano y social, atendiendo a la mejora de las modalidades existentes de acogimiento alternativo, políticas integrales de protección y bienestar del niño que recojan los principios enunciados en las presentes Directrices (8)

INSTRUMENTOS INTERNACIONALES Y LEGISLACIÓN NACIONAL

En este primer capítulo se describe el marco legal y político referente a las modalidades alternativas de cuidado en siete países: Argentina, Chile, Colombia, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela. Además, se explica el alcance de las legislaciones nacionales, las medidas legales sobre las iniciativas de fortalecimiento familiar y los procesos respecto a la modalidad de acogimiento alternativo.

Los instrumentos internacionales firmados y ratificados por los Estados parte influyen la legislación nacional, ya que, al ratificarlos, se adquieren compromisos, debiendo, en ciertos períodos, informar sobre los avances y el cumplimiento al órgano correspondiente de Naciones Unidas, específicamente, para recibir sus observaciones y recomendaciones.

En materia de derechos humanos de la niñez y la adolescencia, el principal instrumento internacional que orienta el contenido de las legislaciones nacionales es la *Convención sobre los Derechos del Niño* (CDN), aprobada el 20 de noviembre de 1989 y entrada en vigor el 2 de septiembre de 1990. El ente de Naciones Unidas que supervisa el cumplimiento de la CDN es el Comité de los Derechos del Niño, creado en su artículo 43.

Si bien la CDN es el instrumento internacional que impulsó a los Estados a realizar la revisión y adecuación de sus legislaciones nacionales, los esfuerzos de reconocimiento de los derechos del niño se han visto reflejados, en el correr del siglo XX, en la *Declaración de los Derechos del Niño*, en 1924, y en la Declaración de 1959.

A partir de 1990, empieza un recorrido para la orientación y adecuación de las legislaciones nacionales sobre esta materia, reconociendo al niño como sujeto de derechos e iniciando la transición desde el paradigma de la situación irregular al de la protección integral.

La CDN, en su artículo 9, numeral 1, establece que:

Los Estados Partes velarán por que el niño no sea separado de sus padres contra la voluntad de éstos, excepto cuando, a reserva de revisión judicial, las autoridades competentes determinen, de conformidad con la ley y los procedimientos aplicables, que tal separación es necesaria en el interés superior del niño.

Se establece una excepción a la regla: determinando que puede ser necesaria la separación del niño de su familia (principio de necesidad) en casos particulares, como, por ejemplo, cuando es objeto de maltrato o descuido en su entorno familiar.

También la CDN, en su artículo 20, preceptúa, para los niños que estén temporal o permanentemente privados de su entorno familiar, el derecho a la protección y asistencia especial por parte del Estado, quien deberá garantizar, de conformidad con sus leyes, otros tipos de cuidado (principio de idoneidad), mencionando que figurarán, entre otras cosas, la colocación en hogares de guarda, la *kafala* del derecho islámico, la adopción o, de ser necesario, la colocación en instituciones adecuadas de protección.

Los informes de las evaluaciones² realizadas en Argentina, Chile, Colombia, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela hacen referencia a la Convención sobre los Derechos del Niño como principal instrumento internacional, que fue ratificada por estos Estados en 1990. Principalmente, se referencia a los artículos 9 y 20, que estipulan el derecho del niño a no ser separado del cuidado de su familia y el establecimiento de otros tipos de cuidado cuando es necesaria la separación, según su interés superior.

Algunos informes, como los de Uruguay y Perú, mencionan, además, otros instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por esos Estados, que orientaron también la elaboración de la legislación nacional, por ejemplo: la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) y su Protocolo Facultativo; la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Belém do Pará); la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; a escala regional, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y el Protocolo adicional a la Convención Americana sobre los Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC).

LEGISLACIÓN NACIONAL

Constitución política

La Constitución política es la ley suprema que organiza un Estado, de la cual emana el marco jurídico y legal que lo rige, así como el establecimiento de los derechos y garantías de sus habitantes.

En el ámbito nacional, desde el marco constitucional, la mayoría de los informes de las investigaciones hacen mención a la Constitución política como la ley suprema que reconoce los derechos del niño, así como la responsabilidad del Estado de velar por ellos.

En la Constitución argentina, por ejemplo, los derechos del niño se ven reflejados al mencionar en ella la CDN. Se indica, también, que los tratados internacionales tienen jerarquía superior a las leyes³, lo que les da reconocimiento como derechos fundamentales. Las Constituciones vigentes de los países que elaboraron los informes⁴ hacen una consideración específica sobre la familia, en algunas con preceptos o definiciones muy limitadas, como las de Argentina y Uruguay.

A continuación, se resaltan algunos artículos en las Constituciones sobre los derechos del niño, el derecho a la familia y la responsabilidad del Estado de garantizarlos. Si bien algunas Constituciones no lo estipulan de manera expresa, hay preceptos que tácitamente los reconocen.

Argentina (1994)

El Estado otorgará los beneficios de la seguridad social, que tendrá carácter de integral e irrenunciable. En especial, la ley establecerá: (...) la protección integral de la familia (...). Art. 14 (bis)

Corresponde al Congreso: Aprobar o desechar tratados concluidos con las demás naciones y con las organizaciones internacionales y los concordatos con la Santa Sede. Los tratados y concordatos tienen jerarquía superior a las leyes. (...) Convención sobre los Derechos del Niño (...). (Art. 75, 22)

Chile (1980)

La familia es el núcleo fundamental de la sociedad. Es deber del Estado dar protección (...) y a la familia, propender al fortalecimiento de esta (...). (Art. 1)

El ejercicio de la soberanía reconoce como limitación el respeto a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana. Es deber de los órganos del Estado respetar y promover tales derechos, garantizados por esta Constitución, así como por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes. (Art. 5, segundo párrafo)

Colombia (1991)

El Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad. (Art. 5)

La familia es el núcleo fundamental de la sociedad. Se constituye por vínculos naturales o jurídicos (...) El Estado y la sociedad garantizan la protección integral de la familia. Las relaciones familiares se basan en la igualdad de derechos y deberes de la pareja y en el respeto recíproco entre todos sus integrantes. Cualquier forma de violencia en la familia se considera destructiva de su armonía y unidad, y será sancionada conforme a la ley. (Art. 42)

Son derechos fundamentales de los niños: (...) tener una familia y no ser separados de ella (...). Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral (...) Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia. La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás. (Art. 44).

El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral. (Art. 45., primer párrafo).

Paraguay (1992)

La familia es el fundamento de la sociedad. Se promoverá y se garantizará su protección integral. (Art.49)

La ley reglamentará la ayuda que se debe prestar a la familia de prole numerosa y a las mujeres cabeza de familia. (Art. 53, tercer párrafo)

La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de garantizar al niño su desarrollo armónico e integral, así como el ejercicio pleno de sus derechos protegiéndolo contra el abandono (...) la violencia, el abuso (...). Los derechos del niño, en caso de conflicto, tienen carácter prevaleciente. (Art. 54)

Perú (1993)

La comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente, a la madre (...) en situación de abandono. También protegen a la familia (...). Reconocen a estos últimos como institutos naturales y fundamentales de la sociedad. (Art. 4)

Todos tienen derecho a la protección de su salud, la del medio familiar y la de la comunidad así como el deber de contribuir a su promoción y defensa. (Art 7)

Uruguay (1967)⁵

La familia es la base de nuestra sociedad. El Estado velará por su estabilidad moral y material, para la mejor formación de los hijos dentro de la sociedad. (art. 40)

Quienes tengan a su cargo numerosa prole tienen derecho a auxilios compensatorios, siempre que los necesiten. La ley dispondrá las medidas necesarias para que la infancia y juventud sean protegidas contra el abandono corporal, intelectual o moral de sus padres o tutores, así como contra la explotación y el abuso. (Art. 41)

Venezuela (1999)⁶

El Estado protegerá a las familias como asociación natural de la sociedad y como el espacio fundamental para el desarrollo integral de las personas. El Estado garantizará protección a la madre, al padre o a quienes ejerzan la jefatura de la familia. Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a vivir, ser criados o criadas y a desarrollarse en el seno de su familia de origen. Cuando ello sea imposible o contrario a su interés superior, tendrán derecho a una familia sustituta, de conformidad con la ley. (Art. 75)

Los niños, niñas y adolescentes son sujetos plenos de derecho y estarán protegidos por la legislación, órganos y tribunales especializados, los cuales respetarán, garantizarán y desarrollarán los contenidos de esta Constitución, la Convención sobre los Derechos del Niño y demás tratados internacionales que en esta materia haya suscrito y ratificado la República. El Estado, las familias y la sociedad asegurarán, con prioridad absoluta, protección integral, para lo cual se tomará en cuenta su interés superior en las decisiones y acciones que les conciernan. El Estado promoverá su incorporación progresiva a la ciudadanía activa y creará un sistema rector nacional para la protección integral de los niños, niñas y adolescentes. (Art. 78)

Las Constituciones de [Colombia](#), [Paraguay](#), [Perú](#), [Argentina](#) y [Venezuela](#) fueron aprobadas en la década de 1990, después de la Convención sobre los Derechos del Niño. La de [Chile](#) data de 1980 y la más antigua es la de [Uruguay](#), de 1967, con reformas, entre ellas la de 1996.

En todas las Constituciones mencionadas, se hace referencia a la familia y su protección, considerándose, en algunas, como la base, núcleo y/o fundamento de la sociedad.

[Colombia](#), [Paraguay](#), [Perú](#), [Argentina](#) y [Venezuela](#) hacen un reconocimiento explícito a los derechos y/o protección de los niños. [Paraguay](#) y [Uruguay](#) preceptúan el auxilio o apoyo a la familia o a quienes tengan a su cargo numerosa prole⁷.

El derecho del niño a tener o vivir en una familia es reconocido en las Constituciones de [Colombia](#) y [Venezuela](#). Se estipula en la primera como un derecho fundamental el tener una familia y no ser separados de ella⁸; en la segunda se hace referencia al derecho a vivir, ser criados o criadas y a desarrollarse en el seno de su familia de origen, y se explicita que, de no ser posible o contrario a su interés superior, tendrá derecho a una familia sustituta⁹.

Si bien no hay un reconocimiento explícito en las normas constitucionales al derecho del niño a vivir en familia y a no ser separado de esta, es importante identificar en estas normas el reconocimiento de los tratados internacionales en materia de derechos humanos que, al ser firmados y ratificados, obligan a los Estados a su incorporación en la normativa interna.

Leyes y/o códigos de la niñez y adolescencia

Sobre las legislaciones de niñez, los informes manifiestan haber adecuado su legislación post CDN, considerando sus preceptos y el enfoque de protección integral, excepto [Chile](#), donde aún sigue vigente el Código de Menores, que data de 1967, el cual ha tenido algunas modificaciones a preceptos puntuales.

A continuación, se describirán algunos marcos nacionales sobre el reconocimiento del derecho del niño a vivir en familia y a no ser separado de esta, según las legislaciones vigentes de la niñez y adolescencia en: [Argentina](#), [Colombia](#), [Chile](#), [Paraguay](#), [Perú](#), [Uruguay](#) y [Venezuela](#).

Argentina

Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes. (Ley n. ° 26.061 de 2005)

La Ley tiene por objeto la protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes que se encuentren en el territorio de la República Argentina, para garantizar el ejercicio y disfrute pleno, efectivo y permanente de aquellos reconocidos en el ordenamiento jurídico nacional y en los tratados internacionales en los que la Nación sea parte. (Art.1).

La Convención sobre los Derechos del Niño es de aplicación obligatoria en las condiciones de su vigencia, en todo acto, decisión o medida administrativa, judicial o de cualquier naturaleza que se adopte respecto de las personas hasta los dieciocho años de edad. (Art. 2).

Tienen derecho al conocimiento de quienes son sus padres y a crecer y desarrollarse en su familia de origen, a mantener en forma regular y permanente el vínculo personal y directo con sus padres (...). Sólo en los casos en que ello sea imposible y en forma excepcional tendrán derecho a vivir, ser criados y desarrollarse en un grupo familiar alternativo o a tener una familia adoptiva, de conformidad con la ley. (Art. 11, segundo y cuarto párrafos).

Según el artículo 3, se entiende por **interés superior** de la niña, niño y adolescente la máxima satisfacción, integral y simultánea, de los derechos y garantías reconocidos en dicha ley.

Chile

Ley de Menores (1967)

En aquellos casos en que aparezcan gravemente vulnerados o amenazados los derechos de un menor de edad, Carabineros de Chile deberá conducirlo al hogar de sus padres o cuidadores, en su caso, y entregarlo a ellos, informándoles de los hechos que motivaron la actuación policial.

Si, para cautelar la integridad física o psíquica del menor, fuere indispensable separarlo de su medio familiar o de las personas que lo tuvieren bajo su cuidado, Carabineros de Chile lo conducirá a un Centro de Tránsito y Distribución e informará de los hechos a primera audiencia al juez de menores respectivo. (Art. 16 bis, primer y segundo párrafo).

En los casos previstos (...) el juez de letras de menores, (...) podrá decretar las medidas que sean necesarias para proteger a los menores de edad gravemente vulnerados o amenazados en sus derechos. (Art. 30)

Colombia

Código de la Infancia y Adolescencia (Ley n. ° 1.098 de 2006)

Este código tiene por finalidad garantizar a los niños, a las niñas y a los adolescentes su pleno y armonioso desarrollo para que crezcan en el seno de la familia y de la comunidad, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión. (Art. 1)

(...) tiene por objeto establecer normas sustantivas y procesales para la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes, garantizar el ejercicio de sus derechos y libertades consagrados en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, en la Constitución Política y en las leyes, así como su restablecimiento. (Art.2)

Se entiende por interés superior del niño, niña y adolescente, el imperativo que obliga a todas las personas a garantizar la satisfacción integral y simultánea de todos sus Derechos Humanos, que son universales, prevalentes e interdependientes. (Art. 8)

Los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a tener y crecer en el seno de la familia, a ser acogidos y no ser expulsados

de ella. Los niños, las niñas y los adolescentes sólo podrán ser separados de la familia cuando esta no garantice las condiciones para la realización y el ejercicio de sus derechos conforme a lo previsto en este código. (Art. 22)

Los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a que sus padres en forma permanente y solidaria asuman directa y oportunamente su custodia para su desarrollo integral. La obligación de cuidado personal se extiende además a quienes convivan con ellos en los ámbitos familiar, social o institucional, o a sus representantes legales. (Art. 23)

Paraguay

Código de la Niñez y la Adolescencia (Ley n. ° 1.680/01)

(...) establece y regula los derechos, garantías y deberes del niño y del adolescente, conforme a lo dispuesto en la Constitución Nacional, la Convención sobre los Derechos del Niño, los instrumentos internacionales sobre la protección de los derechos humanos aprobados y ratificados por el Paraguay, y las leyes. (Art.1)

Toda medida que se adopte respecto al niño o adolescente, estará fundada en su interés superior. Para determinar el interés superior o prevaleciente se respetarán sus vínculos familiares (...) (Art.3)

El niño o adolescente tiene derecho a vivir y desarrollarse en su familia, y en caso de falta o insuficiencia de recursos materiales de sus familiares, el derecho a que el Estado los provea. Queda prohibido separar al niño o adolescente de su grupo familiar, o disponer la suspensión o pérdida de la patria potestad invocando la falta o insuficiencia de recursos. (Art. 8)

Perú

Código de los Niños y Adolescentes (Ley n. ° 273.337 de 2001)

El niño y el adolescente son sujetos de derechos, libertades y de protección específica (...) (Art. II, Título Preliminar)

En la interpretación y aplicación del presente Código se tendrá en cuenta los principios y las disposiciones de la Constitución Política del Perú, la Convención sobre los Derechos del Niño y de los demás convenios internacionales ratificados por el Perú. En todo lo relacionado con los niños y adolescentes, las instituciones familiares se rigen por lo dispuesto en el presente Código y el Código Civil en lo que les fuere aplicable. (Art. VII, Título Preliminar)

En toda medida concerniente al niño y al adolescente que adopte el Estado (...) y sus demás instituciones, así como en la acción de la sociedad, se considerará el Principio del Interés Superior del Niño y del Adolescente y el respeto a sus derechos. (Art. IX Título Preliminar).

El niño y el adolescente tienen derecho a vivir, crecer y desarrollarse en el seno de su familia. El niño y el adolescente que carecen de familia natural tienen derecho a crecer en un ambiente familiar adecuado. El niño y el adolescente no podrán ser separados de su familia sino por circunstancias especiales definidas en la ley y con la exclusiva finalidad de protegerlos. Los padres deben velar porque sus hijos reciban los cuidados necesarios para su adecuado desarrollo integral. (Art.8)

Uruguay

Código de la Niñez y la Adolescencia (Ley n. ° 17.823, 2004)

Todos los niños y adolescentes son titulares de derechos, deberes y garantías inherentes a su calidad de personas humanas. (Art.2)

Para la interpretación de este Código se tendrán en cuenta las disposiciones y principios generales que informan la Constitución de la República, la Convención sobre los Derechos del Niño, leyes nacionales y demás instrumentos internacionales que obligan al país. (Art.4)

Para la interpretación e integración de este Código se deberá tener en cuenta el interés superior del niño y adolescente, que consiste en el reconocimiento y respeto de los derechos inherentes a su calidad de persona humana. (Art.6)

La vida familiar es el ámbito adecuado para el mejor logro de la protección integral. Todo niño y adolescente tiene derecho a vivir y a crecer junto a su familia y a no ser separado de ella por razones económicas. Sólo puede ser separado de su familia cuando, en su interés superior y en el curso de un debido proceso, las autoridades determinen otra relación personal sustitutiva. En los casos en que sobrevengan circunstancias especiales que determinen la separación del núcleo familiar, se respetará su derecho a mantener vínculos afectivos y contacto directo con uno o ambos padres, salvo si es contrario a su interés superior. Si el niño o adolescente carece de familia, tiene derecho a crecer en el seno de otra familia o grupo de crianza, la que será seleccionada atendiendo a su bienestar. Sólo en defecto de esta alternativa, se considerará el ingreso a un establecimiento público o privado. Se procurará que su estancia en el mismo sea transitoria. (Art.12)

Venezuela

Ley Orgánica para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes (LOPNNA, 1998, reformas 2007, 2015)

(...) tiene por objeto garantizar a todos los niños, niñas y adolescentes, que se encuentren en el territorio nacional, el ejercicio y el disfrute pleno y efectivo de sus derechos y garantías, a través de la protección integral que el Estado, la sociedad y a familia deben brindarles desde el momento de su concepción. (Art.1).

El Interés Superior del Niños, Niñas y Adolescentes es un principio de interpretación y aplicación de esta Ley, el cual es de obligatorio cumplimiento en la toma de todas las decisiones concernientes a los niños, niñas y adolescentes. (Art.8)

Todos los niños, niñas y adolescentes son sujetos de derecho; en consecuencia, gozan de todos los derechos y garantías consagrados en favor de las personas en el ordenamiento jurídico, especialmente aquellos consagrados en la Convención sobre los Derechos del Niño. (Art. 10)

Los derechos y garantías de los niños, niñas y adolescentes consagrados en esta Ley son de carácter enunciativo. Se les reconoce, por lo tanto todos los derechos y garantías inherentes a la persona humana que no figuren expresamente en esta ley o en el ordenamiento jurídico. (Art.11)

Todos los niños, niñas y adolescentes, independientemente de cual fuere su afiliación, tienen derecho a conocer a su padre y madre, así como a ser cuidados por ellos, salvo cuando sea contrario a su interés superior. (Art. 25)

Todos los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a vivir, ser criados o criadas y a desarrollarse en el seno de su familia de origen. Excepcionalmente, en los casos en que ello sea imposible o contrario a su interés superior, tendrán derecho a vivir, ser criados o criadas y desarrollarse en una familia sustituta, de conformidad con la ley. (Art. 26)

Los niños, niñas y adolescentes sólo podrán ser separados o separadas de su familia de origen cuando sea estrictamente necesario para preservar su interés superior. En estos casos, la separación sólo procede mediante la aplicación de una medida de protección aplicada por la autoridad competente y de conformidad con los requisitos y procedimientos previstos en la Ley. (Parágrafo Primero, Art. 26)

[Argentina y Venezuela](#) denominan a la legislación vigente como Ley de Protección, aunque con algunas diferencias. En [Argentina](#) refiere a protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes y en [Venezuela](#) a la protección de niños, niñas y adolescentes y no a los derechos. Ambas tienen como similitud el incluir los términos niños y niñas.

En [Colombia, Paraguay, Perú y Uruguay](#) toman forma de códigos, [Uruguay y Paraguay](#) al denominarlas como Código de la Niñez y Adolescencia.

[Chile](#) no cuenta con una ley de protección integral de derechos de los niños, niñas y adolescentes, en la que se reconozcan los derechos fundamentales y los mecanismos efectivos para ejercerlos, protegerlos y promoverlos, a pesar de los dos proyectos de ley que se habían presentado a 2013.

La legislación actual data de 1967, su denominación sigue siendo Código de Menores, tal como lo fue en las legislaciones de otros países antes de la aprobación de la Convención sobre los Derechos del Niño. No se identifica en su estructura un contenido dogmático, sino que más bien se centra en lo organizacional y procesal. Existen varias leyes sectoriales que protegen algunos de los derechos, como salud, educación, prevención del trabajo infantil y prevención de la violencia.

Excepto la de [Chile](#), las demás legislaciones, aunque redactadas de maneras diferentes, preceptúan el derecho del niño, niña y adolescente a tener, vivir, crecer y desarrollarse en el seno de su familia y no ser separado de esta, siendo las de [Argentina y Venezuela](#) las que mencionan específicamente a la familia de origen, estableciendo que el niño o niña podrá ser separado de esta como una excepción, según su interés superior.

Legislación sobre modalidades alternativas de cuidado

En cuanto a la legislación específica sobre modalidades alternativas de atención para niños y niñas que han perdido el cuidado familiar, aprobadas por una asamblea o congreso legislativo, solamente se identifica a [Perú](#), que cuenta con una ley en la materia, denominada Ley General de Centros de Atención Residencial de Niñas, Niños y Adolescentes, del año 2007¹⁰ y reglamentada en 2009.

Esta Ley tiene como objeto, según lo estipula en su artículo 1:

Regular el funcionamiento de los Centros de Atención Residencial, independientemente de la denominación y modalidad que tengan las instituciones que brindan residencia a niñas, niños y adolescentes; sean éstas hogares, casas hogares, albergues, aldeas, villas, centros tutelares u otras denominaciones.

En enero del año 2014, el Congreso de la República de [Perú](#) aprobó la Ley de Acogimiento Familiar¹¹, que establece¹² que:

El acogimiento familiar tiene como objeto que los niños, niñas y adolescentes que no puedan vivir con sus padres, lo hagan de manera excepcional y temporal con un núcleo familiar que les permita la restitución, el disfrute, el goce y ejercicio de su derecho a vivir en una familia y les provea los cuidados necesarios para su desarrollo, siempre que sea favorable a su interés superior.

El informe de investigación de [Paraguay](#) hace mención al Reglamento para la Habilitación y Funcionamiento de Hogares de Abrigo del año 2006, creado en el marco de la implementación de políticas públicas en la atención integral de los niños, niñas y adolescentes. Se resalta que esta regulación reglamentaria tiene la intención de ir incorporando al derecho positivo las *Directrices de Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños*, aunque las Directrices fueron aprobadas en el año 2009.

Colombia menciona en el informe de investigación que no cuenta en su marco normativo con una legislación explícita específica sobre niños, niñas y adolescentes separados del cuidado familiar. La legislación solamente hace mención a la garantía que debe dar el Estado a los niños, niñas y adolescentes para ejercer su derecho a la familia, indicando que deben reintegrarse a sus familias de origen, ser ubicados en la familia extensa o ser adoptados, pero no contempla alternativas para los niños que no disponen de ninguna de estas opciones, que son los que permanecen a más largo plazo en las instituciones de protección.

Existen lineamientos administrativos establecidos por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) sobre entidades de protección y/o diferentes modalidades de atención reguladas en el país.

Es importante señalar que, si bien los demás países consultados no indicaron contar con una ley específica, sí hicieron mención a la regulación sobre las modalidades de atención, ya sea a través de la ley o código de la niñez.

Respecto a [Colombia](#), [Perú](#) y [Venezuela](#), indicaron contar con leyes específicas de protección a la familia, en las cuales se establecen principios y lineamientos para la definición de políticas públicas, así como programas para la protección y fortalecimiento de la familia. El resto de los países mencionaron contar con políticas y/o programas de fortalecimiento a la familia.

Leyes conexas, complementarias y/o supletorias

Como leyes conexas, complementarias y/o supletorias se consideran aquellas que tienen una conexión o relación con determinada ley. Son complementarias a la ley o la sustituyen ante un vacío o inexistencia legal.

Por ejemplo, [Colombia](#) hace mención al Código Civil, en alusión a la patria potestad, y al Código Penal, al mencionar el delito de abandono de menores y la violencia intrafamiliar, que aún se encuentran dentro de una perspectiva de la doctrina de la situación irregular.

Como jurisprudencia, [Colombia](#) también menciona las sentencias para la resolución e interpretación de casos relacionados con la niñez y la adolescencia, resaltando la jurisprudencia constitucional ante sentencias emitidas sobre acciones de tutelas para garantizar el derecho de los niños, niñas y adolescentes a tener una familia y no ser separados de esta. La Corte Constitucional ha implementado medidas de ubicación familiar para evitar la institucionalización, posibilitando que el niño pueda ser acogido por una familia temporalmente, mientras se define si es reintegrado a su familia de origen o es declarado en adoptabilidad.

En el informe de investigación de [Paraguay](#), se hace mención al Código Civil, haciendo referencia al parentesco, y al Código Penal, en referencia al delito de violación a las reglas de adopción y colocación familiar. El informe de [Uruguay](#) refiere a la Ley sobre Adopciones, la Ley de Integridad personal de niños, niñas y adolescentes¹³ y la Ley sobre hijos de personas fallecidas como consecuencia de hechos de violencia doméstica¹⁴, y, a su vez, indica que en el Código General del Proceso¹⁵ se estipula lo concerniente a los procedimientos que regulan ciertas situaciones sobre los menores de edad.

[Venezuela](#), en el informe de investigación, menciona la Ley Orgánica sobre el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia,

de 2007. En el informe de [Chile](#), se menciona la Ley n.º 20.032, promulgada en el año 2005, en la que se establece el Sistema de Atención a la Niñez y Adolescencia a través de la Red de Colaboradores del SENAME¹⁶ y su Régimen de Subvención, y su reglamento, que constituye el cuerpo legal en el que se especifica y reglamenta la oferta de servicio en las modalidades de intervención, cuya implementación compete a los organismos colaboradores de la red privada.

Si bien [Argentina y Perú](#) no hacen referencia a leyes conexas, es importante identificarlas para su revisión y análisis, considerando los preceptos que requieran alguna modificación por no encontrarse alineados a la CDN y, por consiguiente, a la doctrina de la protección integral.

Al respecto, es importante resaltar lo que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) reconoce y recomienda a los Estados en su *Informe sobre el derecho del niño y la niña a la familia*¹⁷:

(...) reconoce que los Estados Miembros han realizado importantes esfuerzos con miras a armonizar sus legislaciones internas, políticas públicas y prácticas con las disposiciones de la Convención y la Declaración Americanas y con el corpus juris¹⁸ de los derechos de los niños.

(...) considera que el marco jurídico de protección de los derechos humanos de los niños debe tomar en consideración, especialmente la Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas así como las Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños¹⁹.

(...) considera que en lo aplicable, se tomarán en consideración otros instrumentos internacionales sobre derechos humanos de alcance general así como aquellos instrumentos internacionales de carácter específico que sean pertinentes, tanto del Sistema de Naciones Unidas como del Sistema Interamericano de Derechos Humanos²⁰.

La Comisión recomienda en su informe:

Garantizar que los principios generales de protección integral y de interés superior del niño inspiren toda legislación y toda política, programa o práctica respecto de los niños en el marco de una medida especial de protección que implique el acogimiento alternativo residencial.

Desarrollar el marco jurídico adecuado y crear la institucionalidad necesaria para fortalecer las capacidades de la familia como ámbito primario de protección y cuidado para el niño y la niña.

Regular las diversas modalidades de acogimiento alternativo en base a los principios de necesidad, excepcionalidad y temporalidad.

A PARTIR DE LO INFORMADO POR LOS SIETE PAÍSES, LO PRECEPTUADO EN LAS DIFERENTES LEGISLACIONES Y EN LAS CONSIDERACIONES Y RECOMENDACIONES DE LA CIDH SE PLANTEAN LAS SIGUIENTES INTERROGANTES:

¿Están las legislaciones nacionales alineadas a la CDN?

¿Qué falta incluir?

¿Qué debe derogarse?

¿Qué debe decretarse?

¿Cuáles son los nuevos retos y desafíos en función de la legislación nacional y la concordancia con los instrumentos internacionales de derechos humanos como Estado Parte?

¿Qué temas y procesos siguen pendientes de legislar?

¿Qué es necesario trabajar desde la abogacía?

¿Cómo se involucra la Asociación Miembro en estos procesos?



LA POLÍTICA PÚBLICA

Programas de Gobierno: Medidas específicas e intervenciones que evitan la separación familiar

Las *Directrices sobre Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños* estipulan, en la Directriz 32 y la Directriz 33, que:

Los Estados deberían aplicar políticas de apoyo a la familia para facilitar el cumplimiento de los deberes que incumben a esta en relación con el niño y promover el derecho del niño a mantener una relación con el padre y la madre. Estas políticas deberían afrontar las causas fundamentales del abandono de niños, la renuncia a su guarda y la separación de un niño de su familia garantizando, entre otras cosas, el ejercicio del derecho a la inscripción de los nacimientos en el Registro Civil, y el acceso a una vivienda adecuada y la atención primaria de la salud y a los servicios de educación y asistencia social, así como promoviendo medidas para luchar contra la pobreza, la discriminación, la marginación, la estigmatización, la violencia, los malos tratos y el abuso sexual de niños y la toxicomanía.

Los Estados deberían elaborar y aplicar políticas coherentes y mutuamente complementarias orientadas a la familia con objeto de promover y reforzar la capacidad de los padres para cumplir sus deberes de cuidado de sus hijos.

Las Directrices consideran aspectos primordiales y principios que deberían considerarse en la elaboración, contenido e implementación de las políticas, programas y servicios públicos dirigidos a prevenir la separación del niño de su familia. Los aspectos son: el fortalecimiento de las capacidades familiares y las formas de afrontar las causas que motivan la separación cuando esta, según el interés superior del niño, es necesaria.

Argentina, en su informe de investigación, hace mención a leyes y decretos que, dentro del Sistema de Protección Integral que crea o diseña programas sociales, son multisectoriales, ya que articulan la intervención de diferentes áreas, como salud, educación, desarrollo social, entre otros.

Algunos programas datan de entre 2002 y 2012. Entre ellos, se menciona: el Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsables (2002); el Programa Nacional de Nutrición y Alimentación (2003); la Asignación Universal por Hijo (2009).

También se menciona en el informe de **Argentina** el Plan Nacional de Acción por los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes 2012-2015, cuyo objetivo es: generar condiciones para el cumplimiento efectivo de los derechos de niñas, niños y adolescentes, en su calidad de ciudadanos, a través del desarrollo de políticas públicas integrales, implementadas interinstitucional e intersectorialmente y con enfoque territorial.

El Ministerio de Educación de **Argentina** implementa el Programa Nacional de Desarrollo Infantil mediante distintas estrategias orientadas a la sensibilización de la importancia de los primeros años de vida y el rol de los adultos. Implementa acciones de capacitación para el apoyo a la crianza, a las familias y a la comunidad. El Programa Nacional Primeros Años, del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, tiene como objetivo instalar el abordaje integral del desarrollo de niñas y niños de 0 a 4 años en su contexto familiar y comunitario. El Programa Creciendo Juntos propone construir, ampliar y equipar espacios de atención a la primera infancia, con el objetivo de mejorar las condiciones de atención, cuidado y educación de los niños y niñas.

Se indica que, en el plano nacional, el órgano técnico rector en políticas de la infancia y familia es la Secretaría Nacional de la Niñez y Adolescencia y Familia (SENAF).

Chile no cuenta con legislación de protección de derechos de niños, niñas y adolescentes, pero sí con varias leyes que protegen sectorialmente derechos como salud, educación, prevención del trabajo infantil y prevención de la violencia.

Entre las políticas y programas para abordar algunas de las situaciones y/o problemáticas de la niñez, se encuentran las de prevención desde el sistema de protección social, enfocado a la atención de poblaciones en situación de pobreza y extrema pobreza. Ejemplos de esto son los programas Chile Crece Contigo y Chile Solidario, siendo una de sus principales intervenciones las Transferencias Monetarias Condicionadas. Se proporcionan, además, servicios especializados de apoyo psicosocial, siendo los que atienden especialmente a las familias, niños, niñas y adolescentes, como los programas Puente y Abriendo Camino.

Como programa de prevención de la pérdida del cuidado familiar, se menciona al Programa de Intervención Breve para la prevención focalizada, que se dirige a resolver las vulneraciones asociadas a las situaciones de mediana complejidad que afectan a niños, niñas y adolescentes que han sido testigos de violencia intrafamiliar, víctimas de maltrato, deserción escolar, entre otros, en un territorio determinado. Por su parte, el Programa de Prevención Comunitaria tiene como objetivo prevenir vulneraciones de manera conjunta con niños, niñas, adolescentes, familias y otros actores de la comunidad.

El informe de [Colombia](#) reconoce que se toman medidas contra la pobreza y la indigencia a través de la Estrategia para la Reducción de la Pobreza y la Desigualdad. En esta estrategia se encuentran: la política de educación superior y capacitación, políticas de mercado laboral y programas contra la pobreza extrema, siendo en esta última en la que se identifica un trabajo con familias en extrema pobreza. El Programa contra la Extrema Pobreza orienta a las familias en la construcción de mecanismos adecuados para enfrentar conflictos, establecer normas de convivencia dentro del hogar y, en los casos en los que, las vincula a programas de apoyo.

Se menciona la existencia de una política clara sobre pobreza extrema, que, si bien no es dirigida a niños, niñas y adolescentes que han perdido el cuidado familiar, de alguna manera los aborda, porque tiene como fin el fortalecimiento familiar. Es asumida por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF).

El gobierno nacional, en su Plan de Desarrollo del año 2011, planteó la Estrategia Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia de Cero a Siempre, que integra políticas, programas, proyectos, acciones y servicios dirigidos a la primera infancia.

[Paraguay](#), por su parte, menciona políticas implementadas sobre la promoción y garantía de derechos de los niños, niñas y adolescentes. Entre ellas: la Política Nacional de la Niñez y la Adolescencia (POLNA), el Plan Nacional de Acción (PNA), el Plan Nacional de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo de los Adolescentes, el Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Explotación sexual de niñas, niños y adolescentes y el Plan Nacional de Promoción de la Calidad de Vida y la Salud con equidad de la Adolescencia 2010-2015, siendo este el único con referencia de período ejecución.

En el año 2012 fue aprobada por el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia la Política Nacional de Protección Especial (PONAPROE) período 2012-2018²¹. Esta política aborda, específicamente, la situación de los niños, niñas y adolescentes separados de su entorno familiar. La PONAPROE, en su fundamentación, hace mención a las *Directrices sobre Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños*, indicando que estas confirman y validan el proceso de transformación que en [Paraguay](#) ya venía operando en los últimos diez años. Asimismo, considera las recomendaciones dadas por el Comité de los Derechos del Niño a [Paraguay](#) en el año 2010, en relación con el trabajo con niños y niñas separados de sus familias.

El objetivo general de la PONAPROE es la promoción y la protección de los derechos de la niñez y la adolescencia, y su atención integral en todas las situaciones en las que, por diversos motivos, se encuentren separados de sus familias. Considera tres objetivos específicos, siendo dos de estos: el fortalecimiento de la permanencia de los niños, niñas y adolescentes en su familia de origen y la formulación de alternativas de atención integral en los casos en los que se encuentren separados de dicho entorno, promoviendo el vínculo con la familia de origen y estableciendo la reinserción al núcleo familiar como eje estratégico central.

Otro objetivo es la promoción, acompañamiento y fortalecimiento de alternativas de atención a niños, niñas y adolescentes privados de su entorno familiar. Entre sus estrategias plantea el abordaje de búsqueda y localización de familia biológica, el mantenimiento del vínculo y el acogimiento en familias de la comunidad.

Sobre acciones específicas para evitar la separación de la familia, se mencionan los programas: “Tekoporã”, que depende de la Secretaría de Acción Social, y “Abrazo”, implementado mediante la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia y propuesto en la Política para el Desarrollo Social 2010-2020, al igual que el Programa de Atención Integral a los Niños, Niñas y Adolescentes en Calle, iniciado en agosto de 2008.

Perú explicita en el informe los Planes Nacionales de Acción por la Infancia y la Adolescencia (PNAIA) de los períodos 2002-2010 y 2012-2021. Establecen el fortalecimiento de la familia como principio rector para el desarrollo integral y bienestar de los niños, niñas y adolescentes. Específicamente, el PNAIA 2012-2021 reconoce que es al interior de la familia que los niños, niñas y adolescentes deben recibir el afecto, la seguridad, la orientación y los valores esenciales para su desarrollo como seres humanos libres y felices.

El informe indica que estos dos planes establecen acciones para fortalecer capacidades para desarrollar el potencial de los niños, particularmente para las familias que no logran brindarles un cuidado de calidad. Además, expresa [Perú](#) en el informe la preocupación por la situación de institucionalización de muchos niños, niñas y adolescentes en los Centros de Atención Residencial y propone implementar mecanismos para la reinserción familiar.

Para el período 2004-2011, [Perú](#) contaba con el Plan Nacional de apoyo a la Familia (PNAF), que planteaba lineamientos generales de la política de familia, entre los que se resaltan: *la protección, apoyo y promoción de la familia (...); reconocimiento de la familia como garante de la cohesión social y de la solidaridad intra e intergeneracional; impulso y difusión del derecho de toda persona a vivir en una familia; desarrollo de programas sociales que atiendan a la persona considerando su entorno familiar. Focalización en familias con enfoque territorial. Respaldo de la economía familia y política económica que impulse su crecimiento.*

Este plan establece que cuando, por algún motivo, el niño, niña o adolescente no pueda vivir con su familia nuclear, el Estado debe procurar la reinserción en su familia de origen, incluyendo la familia extensa, y, en segunda instancia, la colocación familiar y la adopción, evitando en lo posible la institucionalización.

A pesar de esta importante consideración, el informe menciona la inexistencia de propuestas aprobadas por el gobierno para promover la reinserción familiar de los niños, niñas y adolescentes institucionalizados en los Centros de Atención Residencial, o de reemplazo de las grandes instituciones por centros más parecidos a espacios familiares.

Se hace mención a los planes nacionales contra la violencia hacia la mujer 2009-2015 y de apoyo familiar 2013-2021. La principal observación que el informe de Perú hace a estos planes es sobre qué medidas y servicios plasmados en ellos requieren un mayor desarrollo e implementación.

[Uruguay](#), en su informe, hace mención a la Estrategia Nacional de Infancia y Adolescencia 2010-2030 y a su Plan de Acción 2010-2015, que define como acciones para su cumplimiento las políticas públicas universales de apoyo a las familias.

Se menciona el Plan de Centros de Atención Integral a la Infancia y las Familias (CAIF) como una política pública intersectorial de alianza entre Estado y organizaciones de la sociedad civil que contribuye a garantizar la protección y promoción de los derechos de niños y niñas desde la concepción hasta los tres años de edad. Sus objetivos son brindar atención y oportunidades de aprendizajes, promover el bienestar y desarrollo de los niños, fortalecer los vínculos entre adultos referentes y niños, potenciar las capacidades de crianza en los adultos y propiciar la plena participación de los niños, niñas, sus familias y comunidad.

[Venezuela](#), en su informe, reconoce la amplitud de la legislación nacional sobre el rol fundamental de las familias en el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes, así como el rol del Estado. También indica la existencia de una importante brecha entre la diversidad de programas previstos en la legislación y los que se han implementado, y las debilidades existentes en el desarrollo de programas de fortalecimiento familiar, prevención del abandono, protección integral, resguardo y restitución de derechos con enfoque integral centrado en la familia²².

Además, se hace mención a la necesidad de que el Estado asegure políticas, programas y asistencia apropiada para que las familias asuman adecuadamente su responsabilidad. Es importante indicar que entre los programas que orienta la legislación se consideran procesos y alternativas de acogimiento.

Se hace referencia a la ejecución del Plan Nacional de Inclusión Familiar 2008-2010, como una política pública orientada a la reintegración a la familia de origen o en una familia alternativa. Es vital indagar sobre el Plan Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes 2009-2013 y 2015-2019, conocer su contenido y proceso de implementación.

En cuanto a la especificidad del contenido de las siete legislaciones analizadas, excepto Chile, las demás dedican un apartado diferenciado (capítulo, título y artículos). Cada marco legal define esta especificidad de diferente manera. Argentina refiere a políticas de protección integral, políticas de promoción y defensa de derechos. [Colombia](#) también hace referencia a la protección integral y específica políticas públicas orientadas al fortalecimiento de la primera infancia. [Perú](#) hace mención a políticas generales de atención integral al niño y adolescentes. [Uruguay](#) las define como políticas sociales de promoción y protección a la niñez y adolescencia.

Particularmente, los informes de [Argentina](#), [Paraguay](#), [Perú](#), [Uruguay](#) y [Venezuela](#) señalan que estas políticas estarán dirigidas a la promoción y defensa de derechos, a garantizar su plena vigencia, a su protección y promoción, a la promoción social y la protección, y a la atención integral.

Si bien no se estipulan políticas específicas sobre modalidades alternativas de cuidado para los niños y adolescentes que han perdido el cuidado familiar o dirigidas a prevenir esa pérdida, sí se estipulan algunas líneas a considerar para la formulación de políticas y programas.

Por ejemplo, [Venezuela](#) indica que se deben considerar programas de: apoyo u orientación dirigidos a estimular la integración del niño, niña y adolescente en el seno de su familia y de la sociedad, así como guiar el desarrollo armónico de las relaciones entre los miembros de la familia; colocación familiar, dirigida a organizar la integración de niños, niñas y adolescentes en familias sustitutas mediante un proceso de selección, capacitación y apoyo a quienes se dispongan a incorporarse en el programa; localización, para atender las necesidades de los niños, niñas y adolescentes de localizar a su padre, madre, familiares, representantes o responsables que se encuentren extraviados, desaparecidos o hayan sido de alguna forma separados del seno de su familia o de la entidad de atención en la que se encontraban o su derecho a la identidad haya sido violado; abrigo, para atender a los niños, niñas y adolescentes que lo necesiten, de acuerdo con lo previsto en la ley.

El informe de [Paraguay](#) fue el único que explicitó contar con una política dirigida a la promoción y protección de los derechos y atención integral en todas las situaciones en las que, por diferentes motivos, los niños, niñas y adolescentes se encuentren separados de su entorno familiar.

Por su parte, Perú, en su Plan Nacional de apoyo a la Familia (PNAF) 2004-2011, planteaba como lineamientos: la protección, apoyo y promoción de la familiar; el impulso y la difusión del derecho de toda persona a vivir en una familia; y el desarrollo de programas sociales que atiendan a la persona considerando su entorno familiar. Estos lineamientos resultan ser sectoriales o temáticos, ya que abordan algunas situaciones específicas de los niños, niñas y adolescentes articuladas a través de un sistema de atención o de protección integral, y, si bien están dirigidos a poblaciones vulnerables, no son específicos u orientados a la prevención de la separación y/o pérdida del cuidado familiar, aunque de manera indirecta puedan incidir en la prevención de la separación.

En ciertos países se implementan estrategias y/o programas dirigidos a la primera infancia. Sobresale la Estrategia de Cero a Siempre, en [Colombia](#), y Chile Crece Contigo, en [Chile](#). Varios programas están dirigidos al fortalecimiento familiar, implementando estrategias de transferencias monetarias condicionadas (TMC), como en el caso de Chile, a través de su estrategia Chile Solidario. Colombia y Perú también hacen referencia a este tipo de intervenciones.

Sustento legal de políticas públicas y programas

A continuación, se realiza una mención al referente legal que sustenta la creación e implementación de políticas públicas y programas dirigidos al grupo meta que nos ocupa. Si bien interesa que esta definición se establezca en función de la prevención de la separación del niño, niña y adolescente de su familia, los informes hacen mención a las intervenciones dirigidas a combatir otras situaciones que, de alguna manera, pueden contribuir en prevenir las causas que motivan la separación, sin ser esta su finalidad principal.

Argentina:

La Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes²³ preceptúa que las políticas públicas de niñez y adolescencia se elaboren tomando en cuenta:

Fortalecimiento del rol de la familia en la efectivización de los derechos de las niñas, niños y adolescentes; la gestión asociada de los organismos de gobierno en sus distintos niveles en coordinación con la sociedad civil, con capacitación y fiscalización permanente; la promoción de redes intersectoriales locales; el de propiciar organismos para la defensa y protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

Establece, además, en su artículo 5, que son los organismos del Estado los que tienen la responsabilidad indelegable de establecer, controlar y garantizar el cumplimiento de las políticas públicas, siendo prioritarios en su formulación, ejecución y prestación el mantener siempre presente el interés superior del niño y la asignación privilegiada de los recursos públicos que las garantice. Además, establece que toda acción u omisión que se oponga a este principio constituye un acto contrario a los derechos fundamentales de las niñas, niños y adolescentes.

En el artículo 7, esta ley establece que los organismos del Estado deben asegurar políticas, programas y asistencia apropiados para que la familia pueda asumir adecuadamente esta responsabilidad y para que los padres y madres asuman en igualdad de condiciones sus responsabilidades y obligaciones.

En cuanto al sistema de protección integral, el artículo 42 establece sus niveles: el nacional, especializado en materia de derechos de infancia y adolescencia en el ámbito del Poder Ejecutivo nacional; el Federal, definido como órgano de articulación y concertación para el diseño, planificación y efectivización de políticas públicas en todo el país; y el provincial, que planifica y ejecuta las políticas de la niñez a escala de provincia.

Por su parte, la Secretaría Nacional de la Niñez, Adolescencia y Familiar (SENNAF) es el ente responsable de coordinar, articular, ejecutar y dar seguimiento al cumplimiento de las políticas de protección integral de los derechos de la niñez y la adolescencia. El artículo 44, inciso j, establece como función de la SENNAF promover políticas activas de promoción y defensa de los derechos de las niñas, niños, adolescentes y sus familias.

Chile:

El artículo 1 de la Constitución Política declara que:

La familia es el núcleo fundamental de la sociedad. El Estado reconoce y ampara a los grupos intermedio a través de los cuales se organiza y estructura la sociedad y les garantiza la adecuada autonomía para cumplir sus propios fines específicos.

En el Código de Menores vigente, no se identificó un sustento o referencia al respecto.

Colombia:

El Código de la Niñez y la Adolescencia²⁴ establece que la protección integral de los niños, niñas y adolescentes se materializa en el conjunto de políticas, planes, programas y acciones que se ejecuten en los ámbitos nacional, departamental, distrital y municipal con la correspondiente asignación de recursos financieros, físicos y humanos. Indica que el Estado desarrollará políticas públicas orientadas hacia el fortalecimiento de la primera infancia²⁵.

También estipula que el Estado, en cumplimiento de sus funciones en las escalas nacional, departamental, distrital y municipal, deberá, entre otras, garantizar el ejercicio de todos los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes; asegurar las condiciones para el ejercicio de los derechos y prevenir su amenaza o afectación a través del diseño y la ejecución de políticas públicas sobre infancia y adolescencia²⁶.

El Código establece, en el Libro III Capítulo I, lo concerniente al Sistema Nacional de Bienestar Familiar y Políticas Públicas de Infancia y Adolescencia, definiendo a estas últimas en el artículo 201 como:

(...) el conjunto de acciones que adelanta el Estado con la participación de la sociedad y de la familia, para garantizar la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes.

Estas acciones se ejecutan a través de la formulación, implementación, evaluación y seguimiento de planes, programas, proyectos y estrategias.

Los demás artículos del capítulo y libro mencionados establecen los objetivos y principios rectores de las políticas públicas, entre los que se encuentra el interés superior del niño, niña o adolescente²⁷. Se establece la responsabilidad indelegable del presidente de la República, los gobernadores y los alcaldes en el diseño, la ejecución y la evaluación de las políticas públicas de infancia y adolescencia en los ámbitos nacional, departamental, distrital y municipal, respectivamente, siendo su incumplimiento sancionado disciplinariamente como causal de mala conducta.

Además, establece que, a nivel territorial, se deberá contar con una política pública diferencial y prioritaria de infancia y adolescencia que propicie la articulación entre los Concejos Municipales, Asambleas y Congreso Nacional. El Consejo Nacional de Política Social, atendiendo los lineamientos y recomendaciones del Departamento Nacional de Planeación, es el ente responsable de diseñar la política pública²⁸.

Paraguay:

El Código de la Niñez y Adolescencia²⁹ estipula la creación del Sistema Nacional de Protección y Promoción Integral a la Niñez y Adolescencia y establece su competencia para preparar y supervisar la ejecución de la política nacional destinada a garantizar la plena vigencia de los derechos del niño y del adolescente. Además regulará e integrará los programas y acciones a escala nacional, departamental y municipal.

Indica el Código que será función del Consejo Nacional de Niñez y Adolescencia formular políticas para la promoción, atención y protección de los derechos del niño y adolescente, y aprobar y supervisar los planes y programas específicos elaborados por la Secretaría Nacional de la Niñez y Adolescencia³⁰.

Perú:

El Código de los Niños y Adolescentes define el Sistema Nacional de Atención Integral al Niño y al Adolescente como: *el conjunto de órganos, entidades y servicios públicos y privados que formulan, coordinan, supervisan, evalúan y ejecutan los programas y acciones desarrollados para la protección y promoción de los derechos de los niños y adolescentes. Este Sistema funciona a través de un conjunto articulado de acciones interinstitucionales desarrolladas por instituciones públicas y privadas*³¹.

El Capítulo II de dicho Código³² contempla lo concerniente a las Políticas Generales de Atención Integral al Niño y Adolescentes, estipulando que estarán orientadas a desarrollar programas de prevención, promoción, protección, asistencia y rehabilitación.

Uruguay:

El Código de la Niñez y la Adolescencia³³ establece que el Estado deberá actuar en las tareas de orientación y fijación de las políticas generales aplicables a las distintas áreas vinculadas a la niñez y adolescencia y a la familia, coordinando las actividades públicas y privadas que se cumplen en tales áreas.

El Capítulo VI de esta Ley³⁴ establece lo concerniente a las Políticas Sociales de Promoción y Protección a la Niñez y Adolescencia. Plantea como objetivos fundamentales la promoción social y la protección y atención integral, agrega los principios básicos de la vida familiar y en sociedad y las líneas de acción para la atención de la niñez y la adolescencia.

Venezuela:

En la Ley Orgánica para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes (LOPNNA)³⁵ se establece lo referido a las Políticas, Programas y Proyectos de Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes.

Define las políticas como:

El conjunto de orientaciones y directrices, de carácter público, dictadas por los órganos competentes, a fin de guiar las acciones dirigidas a asegurar los derechos y garantías consagrados en esta Ley.

Y a los programas o proyectos como:

Los planes desarrollados por personas naturales, jurídicas o entidades de atención, con el objeto de proteger, atender, capacitar, fortalecer los vínculos familiares, lograr la inserción social, entre otros, dirigidos a garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Las políticas deben fijar las orientaciones y directrices en materias de asistencia, comunicación, integración, coordinación, promoción, evaluación, control, estímulo y financiamiento. El Estado y la sociedad son los responsables de la formulación, ejecución y control de las políticas de protección de niños, niñas y adolescentes.

Para su ejecución, considera programas de asistencia, apoyo u orientación, colocación familiar, rehabilitación y prevención, identificación, formación, adiestramiento y capacitación, localización, abrigo y programas comunicacionales.

Sobre el tema de políticas públicas y programas, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en su Informe sobre El Derecho del Niño y la Niña a la Familia, recomienda a los Estados, entre otras cuestiones:

Diseñar e implementar políticas públicas, programas y servicios de carácter universal y de carácter focalizado, orientados a favorecer de la manera más amplia posible el desarrollo y el fortalecimiento de las capacidades de las familias para cumplir adecuadamente con sus responsabilidades parentales, y garantizar así el derecho del niño a vivir y a ser cuidado y criado por su familia de origen.

Diseñar e implementar políticas, programas y servicios que permitan evaluar los resultados obtenidos en relación a los objetivos fijados por las políticas públicas.

Asegurar la coherencia, complementariedad e integralidad de las políticas, programas y servicios relacionados con niños y niñas, y garantizar las características de disponibilidad, accesibilidad, adaptabilidad y calidad de los servicios.

Diseñar políticas, programas y servicios orientados a asegurar que todo niño tendrá acceso (...), así como para garantizar su derecho a vivir y ser criado en su familia de origen y a no ser separado de la misma por motivos exclusivamente materiales. La Comisión recomienda, entre otras medidas, introducir prestaciones o asistencia material directa a las familias expuestas a la pobreza, con el fin de asegurar un nivel de vida adecuado y digno para la familia y el niño.

TANTO LA CIDH COMO LOS INFORMES ELABORADOS POR LOS SIETE PAÍSES COINCIDEN EN MUCHOS ASPECTOS IDENTIFICADOS SOBRE EL ESTATUS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS, GENERANDO MUCHAS INTERROGANTES TRES AÑOS DESPUÉS DE RELEVADA ESTA INFORMACIÓN. ESTAS INTERROGANTES NOS LLEVAN AL ANÁLISIS Y LA REFLEXIÓN PARA INDAGAR SOBRE LA SITUACIÓN ACTUAL DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS, PROGRAMAS Y SERVICIOS DIRIGIDOS A PREVENIR LA SEPARACIÓN DE NIÑOS Y ADOLESCENTES DE SUS FAMILIAS Y AL DESARROLLO DE CAPACIDADES FAMILIARES.

La agenda pública de los gobiernos, tanto a nivel nacional como local, ¿promueve una agenda con los programas, servicios y estrategias dirigidas a prevenir la separación del niños, niñas ya adolescentes de su familia?

¿Qué sigue pendiente en la agenda pública y qué acciones de abogacía se realizan para incidir en esta?

¿Qué rol ha jugado la asociación miembro en estos procesos de incidencia nacional y local?

¿En qué está o en qué podría involucrarse?



SISTEMA DE PROTECCIÓN

En este apartado, se hace mención a los aspectos relevantes identificados en los diferentes informes y al sustento en las legislaciones nacionales que crean, estructuran y dan funcionalidad a los sistemas de protección.

El informe de [Argentina](#) hace mención a la estructura del Sistema de Protección Integral, según lo establecido en la Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes³⁶. Resalta que el Sistema se sustenta sobre tres instancias sucesivas que instan a garantizar los derechos de la niñez, las medidas de protección integral y las medidas excepcionales.

Menciona que, en el plano de políticas de acogimiento familiar, en el año 2012, la Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia (SENAF), creó la Dirección Nacional de Promoción y Protección Integral en esta materia, dentro del Área de Promoción del Derecho a la convivencia familiar y restitución de derechos de niños, niñas y adolescentes sin cuidados familiares. Tiene entre sus líneas de acción la atención y protección de niños, niñas y adolescentes separados de su familia de origen y la inclusión en una familia adoptiva. Por ser [Argentina](#) un país federal, las veintitrés provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires deben adecuar y/o legislar y estipular lo concerniente al sistema de protección.

En cuanto al sustento legal, la Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes contempla, en sus Títulos III y IV, artículos del 32 al 42, lo concerniente al Sistema de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes y sus órganos, indicando que:

El Sistema de Protección está conformado por todos aquellos organismos, entidades y servicios que diseñan, planifican, coordinan, orientan, ejecutan y supervisan las políticas públicas, de gestión estatal o privadas, en el ámbito nacional, provincial y municipal, destinados a la promoción, prevención, asistencia, protección, resguardo y restablecimiento de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, y establece los medios a través de los cuales se asegura el efectivo goce de los derechos y garantías reconocidos en la Constitución Nacional, la Convención sobre los Derechos del Niño, demás tratados de derechos humanos ratificados por el Estado argentino y el ordenamiento jurídico nacional.

Para el cumplimiento de sus objetivos, el sistema debe contar con políticas, planes y programas de protección de derechos; organismos administrativos y judiciales de protección de derechos; recursos económicos; procedimientos; medidas de protección de derechos; medidas de protección excepcional de derechos.

El Sistema de Protección Integral está conformado por tres niveles: el nacional, el federal y el provincial. El nivel nacional es el especializado en materia de derechos de infancia y adolescencia en el ámbito del Poder Ejecutivo nacional. El segundo nivel, el Federal, es el órgano de articulación y concertación, para el diseño, planificación y efectivización de políticas públicas en todo el ámbito del territorio de la República Argentina, y el tercero, el Provincial, es el órgano de planificación y ejecución de las políticas de la niñez, siendo cada provincia y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires las que determinarán su forma y jerarquía.

En [Chile](#), la entidad encargada de generar y desarrollar los servicios de acogimiento residencial para niños, niñas y adolescentes vulnerados en sus derechos es el Servicio Nacional de Menores (SENAME). Tiene la función de desarrollar líneas de acción de prevención y protección de situaciones de vulneración de derechos y promoción de estos. Se creó un Sistema de Atención a la Niñez y Adolescencia a través de la Red de Colaboradores del SENAME y su Régimen de Subvención, habiéndose establecido como líneas de acción los Centros Residenciales, las Oficinas de Protección de Derechos de la Infancia, Diagnóstico y Programas.

Señala que la carencia de un sistema de protección integral hacia la niñez y adolescencia que establezca una institucionalidad clara que pueda articular los distintos niveles de las políticas, con asignación de responsabilidad y funciones de los diferentes actores, ya que la insuficiente articulación entre los distintos sectores y niveles de las políticas ha dificultado la provisión de intervenciones para dar respuesta a las diferentes demandas de los niños, niñas y adolescentes. La atención se aborda desde el SENAME a través de las instituciones colaboradoras, que implementan los programas en todo el país, principalmente en las capitales regionales y ciudades grandes. La Red de Colaboradores del SENAME está conformada, según lo indica su respectiva normativa, por todas aquellas personas jurídicas y naturales que han decidido colaborar con el SENAME, de acuerdo con los requisitos establecidos.

El Sistema de Atención a la Niñez y Adolescencia, a través de la Red de Colaboradores del Servicio Nacional de Menores (SENAME) y su Régimen de Subvenciones, se encuentra regulado en el Decreto-Ley n.º 2.465 y sus modificaciones a través de la Ley de Subvenciones n.º 20.032, del año 2005, y su Reglamento.

El informe de [Colombia](#) refiere la inexistencia de una instancia jurídica o administrativa que se denomine Sistema de Protección de la Niñez, indicando lo que establece el Código de la Niñez y Adolescencia como el Sistema Nacional de Bienestar Familiar³⁷. Establece la rectoría del sistema al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), que tiene a su cargo la articulación de las entidades responsables de la garantía de los derechos, la prevención de su vulneración, su protección y restablecimiento, en los ámbitos nacional, departamental, distrital, municipal y resguardos o territorios indígenas.

Entre las autoridades competentes para el restablecimiento de derechos, como lo denomina el Código, están: defensorías de familia, comisarías de familia, policía nacional, jueces de familia y un Ministerio Público integrado por la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y las personerías distritales y municipales.

Paraguay, en su informe, hace mención a las diferentes medidas de protección que la autoridad competente otorga ante la vulneración de derechos de un niño, niña o adolescente. Refiere la estructura del Sistema Nacional de Protección y Promoción Integral a la Niñez y Adolescencia y los órganos que lo integran, entre los que se encuentra la Consejería Municipal por los Derechos del Niño, Niña y Adolescente (CODENI).

En el Código de la Niñez y la Adolescencia³⁸, se establece lo concerniente al Sistema Nacional de Protección y Promoción Integral a la Niñez y Adolescencia y órganos que la integran. Establece su competencia para preparar y supervisar la ejecución de la política nacional destinada a garantizar la plena vigencia de los derechos del niño, niña y adolescente. Deberá regular e integrar los programas y acciones a nivel nacional, departamental y municipal.

El informe de **Perú** se limita a mencionar que el sistema está conformado por instituciones públicas, privadas, mixtas y comunales, mencionando algunas instituciones públicas involucradas, sin especificar roles ni otros actores claves involucrados, solamente los que ofrecen atención en los Centros de Atención Residencial (CAR), entre ellos: el Programa Integral Nacional para el Bienestar Familiar (INABIF), y las Sociedades de Beneficencia Pública (SBP) de los gobiernos regionales.

Menciona como relevantes los cambios en la estructura de estas instituciones y el cambio de nombre del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, adjudicándosele el rol rector del sistema, trasladando algunas de sus competencias al Ministerio de Inclusión Social, de reciente creación al momento de realizar el informe.

El informe resalta los cambios en el sistema, como la promulgación de la Ley General de los Centros de Atención Residencial y la aprobación de su Reglamento, además de la aprobación del Manual de acreditación y supervisión de Programas para niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales en Perú y el Manual de Intervención en Centros de Atención Residencial. También indica las limitaciones ante estos cambios, principalmente en la descentralización de la investigación tutelar; en el rol en la rectoría del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables; la falta de información sobre las causas de abandono y vulneración de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, que imposibilita la actuación a nivel preventivo y la evaluación del impacto de las políticas y programas que se implementan.

El Libro Segundo del Código de los Niños y Adolescentes, en el artículo 27, regula el Sistema Nacional de Atención Integral al Niño y al Adolescente, definiéndolo como:

(...) el conjunto de órganos, entidades y servicios públicos y privados que formulan, coordinan, supervisan, evalúan y ejecutan los programas y acciones desarrollados para la protección y promoción de los derechos de los niños y adolescentes. El sistema funciona a través de un conjunto articulado de acciones interinstitucionales desarrolladas por instituciones públicas y privadas.

Uruguay explica en su informe que se encontraba, en el momento del relevamiento, en debate el Sistema Nacional Integrado de Cuidados, tomando como población objetivo prioritaria a niños y niñas de 0 a 3 años, adultos mayores y personas con discapacidad dependientes.

Menciona al Sistema Nacional de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes contra la Violencia (SIPIAV), que funciona mediante un abordaje interinstitucional de la problemática de la violencia y maltrato contra la niñez y la adolescencia. Este sistema tiene como cometido primordial abordar, de manera conjunta e integral, la violencia dirigida contra niñas, niños y adolescentes. Está integrado por el Instituto del Niño y el Adolescente del Uruguay (INAU), quien lo preside; el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES); el Ministerio de Salud Pública (MSP); la Administración de Servicios de Salud del Estado (ASSE); el Ministerio del Interior; la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP); contando con el apoyo de UNICEF. En su Comité de Gestión se integran el Poder Judicial, el Ministerio Público y Fiscal y organizaciones de la sociedad civil en convenio con INAU para atención de la problemática.

Sin clarificar la rectoría del Sistema de Protección como tal, el Código de Niñez y Adolescencia establece, en el artículo 68, que:

El Instituto del Niño y el Adolescente del Uruguay INAU, es el órgano administrativo rector en materia de políticas de niñez y adolescencia, y competente en materia de promoción, protección y atención de los niños y adolescentes del país y su vínculo familiar, al que deberá proteger, promover y atender con todos los medios a su alcance.

Como sustento legal se encuentra la Ley de la Niñez y Adolescencia³⁹, en la que se establece la protección especial y la obligatoriedad del Estado de proteger especialmente a los niños y adolescentes, ante diferentes situaciones. En el Capítulo XI⁴⁰, se establecen los órganos de competencias y principios procesales, entre estos, la Suprema Corte de Justicia, la Defensoría de Oficio de Familia, Ministerio Público.

Respecto a la protección y atención integral, el Código, en el artículo 18, inciso B), estipula que:

Deberá asegurarse una protección integral de los derechos y deberes de los niños y adolescentes, así como asegurar una atención especial por parte del Estado y de la sociedad ante la necesidad de ofrecer atención personalizada en determinadas situaciones.

El Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU)⁴¹, es el órgano administrativo rector en materia de políticas de niñez y adolescencia, y competente en materia de promoción, protección y atención de los niños y adolescentes del país y, su vínculo familiar al que deberá proteger, promover y atender con todos los medios a su alcance. Deberá determinar, por intermedio de sus servicios especializados, la forma de llevar a cabo la implementación de las políticas a través de distintos programas, proyectos y modalidades de intervención social, públicos o privados, orientados al fortalecimiento de las familias integradas por niños y adolescentes⁴².

En Venezuela, la Ley Orgánica de Protección de los Niños, Niñas y Adolescentes (LOPNNA) contempla lo concerniente al Sistema Rector Nacional para la Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes⁴³, estableciendo que:

(...) es el conjunto de órganos, entidades y servicios que formulan, coordinan, integran, orientan, supervisan, evalúan y controlan las políticas, programas y acciones de interés público a nivel nacional, estatal y municipal, destinadas a la protección y atención de todos los niños, niñas y adolescentes, y establecen los medios a través de los cuales se asegura el goce efectivo de los derechos y garantías y el cumplimiento de los deberes establecidos en esta Ley⁴⁴.

Este sistema está integrado por: el Ministerio del Poder Popular, con competencia en materia de protección integral de niños, niñas y adolescentes, siendo el órgano rector; los Consejos de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes y Consejos de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes; los Tribunales de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes y Sala de Casación Social del Tribunal Supremo de Justicia, por el Ministerio Público; la Defensoría del Pueblo; el Servicio Autónomo de la Defensa Pública; las Entidades de Atención; las Defensorías de Niños, Niñas y Adolescentes; los consejos comunales y demás formas de organización popular.

Se identificó en las diferentes legislaciones un apartado específico sobre el sistema, aunque específicamente como sistema de protección lo contemplan únicamente Argentina, Paraguay y Venezuela.

Colombia lo denomina como Sistema Nacional de Bienestar Familiar y Perú como Sistema Nacional de Atención Integral al Niño y al Adolescente. Uruguay estipula en algunos artículos la protección especial y la obligatoriedad del Estado de proteger especialmente a los niños y adolescentes, ante diferentes situaciones y órganos competentes ante situaciones de vulneración de derechos. En el informe, hace mención al Sistema Nacional de Protección de niños, niñas y adolescentes contra la violencia (SIPAV), que, según se indica, funciona mediante un abordaje interinstitucional de la problemática de la violencia y maltrato contra la niñez y la adolescencia.

Chile establece el Sistema de Atención a la Niñez y Adolescencia a través de la Red de Colaboradores del SENAME y la Ley de Subvenciones.

Independientemente de su denominación, en teoría, estos sistemas están en función de la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes ante situaciones de vulneración, como también de la prevención, dándoles competencia y jurisdicción según la organización estatal y municipal de imponer medidas de protección y/o cautelares ante la vulneración de derechos. Establecen la articulación entre diferentes órganos estatales, tanto administrativos como judiciales, y organizaciones de la sociedad civil. Además, las legislaciones resaltan la responsabilidad de los padres y/o la familia para la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Como limitantes y debilidades existentes en los sistemas de protección, algunos informes mencionan, entre otros, la falta de articulación entre los principales órganos y las competencias.

Sobre las medidas de protección

Si bien las medidas de protección y/o cautelares ante la vulneración de derechos de un niño, niña o adolescente se consideran dentro del sistema de protección, se abordarán específicamente en este apartado para su mejor comprensión, dada la magnitud de su importancia, ya que de estas depende el tiempo que un niño, niña y adolescente esté en una modalidad de atención.

Las *Directrices sobre las Modalidades Alternativa de Cuidado de los Niños* mencionan que:

La separación del niño de su propia familia debería considerarse como medida de último recurso y, en lo posible, ser temporal y por el menor tiempo posible. Las decisiones relativas a la remoción de la guarda han de revisarse periódicamente, y el regreso del niño a la guarda y cuidado de sus padres, una vez que se hayan resuelto o hayan desaparecido las causas que originaron la separación, debería responder al interés superior del niño, ateniéndose a los resultados de la evaluación prevista en el párrafo 49 infra. (Directriz 14)

Toda decisión sobre la remoción de la guarda de un niño contra la voluntad de sus padres debe ser adoptada por la autoridad competente, de conformidad con las leyes y procedimientos aplicables y estar sujeta a revisión judicial, garantizándose a los padres el derecho de recurso y el acceso a asistencia letrada adecuada. (Directriz 47)

La Directrices señalan los siguientes aspectos clave con respecto a la decisión de separación:

- Medida de último recurso
- En lo posible ser temporal y por el menor tiempo posible
- Revisión periódica
- Que se hayan resuelto o desaparecido las causa que originaron la separación
- Estar sujeta a revisión judicial

En el siguiente cuadro se detallan algunos de los preceptos que las legislaciones nacionales de [Argentina](#), [Colombia](#), [Chile](#), [Paraguay](#), [Perú](#), [Uruguay](#) y [Venezuela](#), establecen sobre las medidas de protección:

Descripción legal sobre las medidas de protección (definición y competencia):

ARGENTINA:

Se estipulan en los artículos 33 a 41 de la Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes.

Esta ley define las medidas de protección como aquellas emanadas del órgano administrativo competente local, ante la amenaza o violación de los derechos o garantías de uno o varias niñas, niños o adolescentes individualmente considerados, con el objeto de preservarlos, restituirlos o reparar sus consecuencias.

La amenaza o violación puede provenir de la acción u omisión del Estado, la sociedad, los particulares, la familia, representantes legales o responsables, o de la propia conducta de la niña, niño o adolescente.

Establece que la falta de recursos materiales de la familia, representantes legales o responsables de las niñas, niños y adolescentes, sea circunstancial, transitoria o permanente, no autoriza la separación de su familia nuclear, ampliada o con quienes mantenga lazos afectivos, ni su institucionalización.

Las medidas de protección tienen como finalidad la preservación o restitución a las niñas, niños y adolescentes del disfrute, goce y ejercicio de sus derechos vulnerados y la reparación de las consecuencias de esa vulneración.

Deben aplicarse prioritariamente aquellas que tengan por finalidad la preservación y el fortalecimiento de los vínculos familiares con relación a las niñas, niños y adolescentes.

Cuando la amenaza o violación de derechos sea consecuencia de necesidades básicas insatisfechas, carencias o dificultades materiales, económicas, laborales o de vivienda, las medidas de protección son los programas dirigidos a brindar ayuda y apoyo económico, con miras al mantenimiento y fortalecimiento de los vínculos familiares.

Las medidas de protección que se deben adoptar comprobada la amenaza o violación de derechos, entre otras, son: las tendientes a que las niñas, niños o adolescentes permanezcan conviviendo con su grupo familiar; la inclusión de la niña, niño, adolescente y la familia en programas destinados al fortalecimiento y apoyo familiar; el cuidado de la niña, niño y adolescente en su propio hogar, orientando y apoyando a las familias, representantes legales o responsables en el cumplimiento de sus obligaciones, juntamente con el seguimiento temporal de la familia y de la niña, niño o adolescente a través de un programa; la asistencia económica.

La autoridad competente que haya dispuesto la medida de protección en cualquier momento y cuando las circunstancias que la causaron varíen o cesen, puede sustituirlas, modificarlas o revocarlas.

También se encuentran establecidas las medidas excepcionales, siendo aquellas que se adoptan cuando las niñas, niños y adolescentes estuvieran temporal o permanentemente privados de su medio familiar o cuyo superior interés exija que no permanezcan en ese medio. Solo proceden cuando, previamente, se hayan cumplido debidamente las medidas dispuestas anteriormente para evitar la separación.

Las medidas excepcionales tienen como objetivo la conservación o recuperación por parte del sujeto del ejercicio y goce de sus

derechos vulnerados y la reparación de sus consecuencias. Son limitadas en el tiempo y solo se pueden prolongar mientras persistan las causas que les dieron origen.

Entre otros criterios, las medidas excepcionales deben considerar la permanencia temporal en ámbitos familiares considerados alternativos. Las medidas consisten en la búsqueda e individualización de personas vinculadas a los niños, a través de líneas de parentesco por consanguinidad o por afinidad, o con otros miembros de la familia ampliada o de la comunidad, según costumbre. Solo en forma excepcional, subsidiaria y por el más breve lapso posible puede recurrirse a una forma convivencial alternativa a la de su grupo familiar, debiéndose propiciar, a través de mecanismos rápidos y ágiles, el regreso de las niñas, niños y adolescentes a su grupo o medio familiar y comunitario. Estas medidas que se tomen en relación con grupos de hermanos deben preservar la convivencia de los mismos.

La falta de recursos económicos, físicos, de políticas o programas del organismo administrativo no podrá ser justificación para la aplicación de una medida excepcional.

CHILE:

El artículo 30 de la Ley de Menores aborda lo concerniente a las medidas cautelares, siendo más específico lo estipulado en La Ley de Tribunales de Familia, en el artículo 68, donde se establece el procedimiento de aplicación de medidas de protección, en los casos en que la ley exige o autoriza la intervención judicial para adoptar las medidas de protección jurisdiccionales establecidas en la ley, tendientes a la protección de los derechos de los niños, niñas o adolescentes cuando estos se encontraren amenazados o vulnerados, se aplicará el procedimiento establecido en la ley.

“La intervención judicial será siempre necesaria cuando se trate de la adopción de medidas que importen separar al niño, niña o adolescente de uno o ambos padres o de quienes lo tengan legalmente bajo su cuidado”.

El artículo 71 de la referida ley preceptúa las medidas cautelares especiales, indicando que en cualquier momento del procedimiento, y aun antes de su inicio, de oficio, a solicitud de la autoridad pública o de cualquier persona, cuando ello sea necesario para proteger los derechos del niño, niña o adolescente, el juez podrá adoptar las siguientes medidas cautelares: su entrega inmediata a los padres o a quienes tengan legalmente su cuidado; confiarlo al cuidado de una persona o familia en casos de urgencia. El juez preferirá, para que asuman provisoriamente el cuidado, a sus parientes consanguíneos o a otras personas con las que tenga relación de confianza; ingreso a un programa de familias de acogida o centro de diagnóstico o residencia, durante el tiempo que sea estrictamente indispensable. Disponer la concurrencia de niños, niñas o adolescentes, sus padres, o las personas que los tengan bajo su cuidado, a programas o acciones de apoyo, reparación u orientación, para enfrentar y superar las situaciones de crisis en que pudieren encontrarse, e impartir las instrucciones pertinentes; prohibir o limitar la presencia del ofensor en el hogar común; la internación en un establecimiento hospitalario, psiquiátrico o de tratamiento especializado, según corresponda, en la medida que se requiera de los servicios que estos ofrecen y ello sea indispensable frente a una amenaza a su vida o salud.

La resolución que determine la imposición de una medida cautelar deberá fundarse en antecedentes que sean calificados como suficientes para ameritar su adopción, de los que se dejará expresa constancia en la misma. Para el cumplimiento de las medidas decretadas, el juez podrá requerir el auxilio de Carabineros de Chile. En ningún caso la medida cautelar decretada de conformidad a lo estipulado podrá durar más de noventa días.

COLOMBIA:

Se estipulan en los artículos 50 a 61 del Código de la Infancia y Adolescencia las Medidas de Restablecimiento de Derechos, entendiéndose por restablecimiento de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes la restauración de su dignidad e integridad como sujetos y de la capacidad para hacer un ejercicio efectivo de los derechos que les han sido vulnerados.

Establece que, para el restablecimiento de los derechos establecidos en el Código de la Infancia y Adolescencia, la autoridad competente tomará alguna o varias de las siguientes medidas: amonestación con asistencia obligatoria a curso pedagógico; retiro inmediato del niño, niña o adolescente de la actividad que amenace o vulnere sus derechos o de las actividades ilícitas en que se pueda encontrar y ubicación en un programa de atención especializada para el restablecimiento del derecho vulnerado; ubicación inmediata en medio familiar; ubicación en centros de emergencia para los casos en que no procede la ubicación en los hogares de paso; adopción.

Pueden aplicarse, además, las estipuladas en otras disposiciones legales u otra que garantice la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes.

La autoridad competente deberá asegurar que en todas las medidas provisionales o definitivas de restablecimiento de derechos que se decreten, se garantice el acompañamiento a la familia del niño, niña o adolescente que lo requiera.

El Código define la aplicación de la ubicación del niño, niñas o adolescente en: familia de origen o familia extensa; hogar de paso, como medida transitoria, y procede cuando no aparezca a familia, parientes o las personas responsables de su cuidado y atención. Su duración no podrá exceder de ocho días hábiles, término en el cual la autoridad competente debe decretar otra medida de protección; hogar sustituto, consistente en la ubicación del niño, niña o adolescente en una familia que se compromete a brindarle el cuidado y atención necesarios en sustitución de la familia de origen. Se decretará por el menor tiempo posible de acuerdo con las circunstancias y los objetivos que se persiguen, sin que pueda exceder de seis meses; la adopción es, principalmente y por excelencia, una medida de protección a través de la cual, bajo la suprema vigilancia del Estado, se establece de manera irrevocable la relación paterno-filial entre personas que no la tienen por naturaleza.

Las Defensorías de Familia son dependencias del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) de naturaleza multidisciplinaria, encargadas de prevenir, garantizar y restablecer los derechos de los niños, niñas y adolescentes (Art. 79).

Le corresponde al defensor de familia, entre otras tareas: adelantar de oficio las actuaciones necesarias para prevenir, proteger, garantizar y restablecer los derechos de los niños, las niñas, los adolescentes y las adolescentes cuando tenga información sobre su vulneración o amenaza; adoptar las medidas de restablecimiento establecidas en la ley para detener la violación o amenaza de los derechos de los niños, las niñas o los adolescentes; declarar la situación de adoptabilidad en que se encuentre el niño, niña o adolescente; autorizar la adopción en los casos previstos en la ley. Según el artículo 103, las medidas de protección tienen carácter transitorio. La autoridad administrativa que haya adoptado las medidas de protección previstas en la ley podrá modificarlas o suspenderlas cuando esté demostrada la alteración de las circunstancias que dieron lugar a ellas.

PARAGUAY:

El Código de la Niñez y Adolescencia preceptúa, en el artículo 34, las medidas de protección y apoyo, indicando que cuando el niño o el adolescente se encuentre en situaciones que señalan la necesidad de protección o apoyo, se aplicarán las siguientes: advertencia al padre, a la madre, al tutor o responsable; orientación al niño o adolescente y a su grupo familiar; acompañamiento temporario al niño o adolescente y a su grupo familiar; incorporación del niño en un establecimiento de educación escolar básica y la obligación de asistencia; el tratamiento médico y psicológico; en caso de emergencia, la provisión material para el sostenimiento del niño o adolescente; el abrigo; ubicación del niño o adolescente en una familia sustituta; y la ubicación del niño o adolescente en un hogar.

En el artículo 35, establece que el abrigo consiste en la ubicación del niño o adolescente en una entidad destinada a su protección y cuidado. La medida es excepcional y provisoria, y se ordena solo cuando ella es destinada y necesaria para preparar la aplicación de una medida de ubicación del niño o adolescente en una familia sustituta o la ubicación del niño o adolescente en un hogar.

Las medidas de protección y apoyo señaladas en el artículo 34 pueden ser ordenadas separada o conjuntamente, pudiendo ser cambiadas o sustituidas, si el bien del niño o adolescente lo requiere.

Las medidas de protección y apoyo serán ordenadas por la Consejería Municipal por los Derechos del Niño, Niña y Adolescente (CODENI), excepto la medida de abrigo, la ubicación del niño o adolescente en una familia sustituta y la ubicación del niño o adolescente en un hogar, casos en los que la orden requerirá autorización judicial. También estas tres medidas se cumplirán en entidades idóneas para prestar al niño o adolescente la atención adecuada para la protección y promoción de sus derechos (Art. 36).

PERÚ:

El Código de los Niños y Adolescentes contempla, en el Capítulo IX, las medidas de protección al niño y adolescente en presunto estado de abandono (investigación tutelar). Este y el Capítulo X se encuentran reglamentados y modificados por la Ley n.º 28.330.

Según modificaciones al Capítulo IX, el artículo 22 del reglamento establece que las medidas de protección de carácter provisional son dispuestas por el Programa Integral Nacional para el Bienestar Familiar (INABIF) podrá aplicar las siguientes medidas de protección de carácter provisional: cuidado en el propio hogar; participación en el Programa Oficial o Comunitario de Defensa con atención educativa, de salud y social; incorporación a una familia sustituta o colocación familiar; y atención integral en un establecimiento de protección especial.

Las medidas de protección de carácter provisional se aplican con el fin de garantizar el derecho del niño o adolescente tutelado a desarrollarse integralmente en el seno de su familia biológica y, en defecto de ello, en un ambiente familiar adecuado, debiendo tenerse presente para su aplicación la prioridad del fortalecimiento de los vínculos familiares y comunitarios, así como el tratamiento de los casos como problemas humanos.

El INABIF podrá disponer la colocación familiar o familia sustituta, con la finalidad de facilitar la reinserción del niño o adolescente tutelado en un medio familiar. Para este efecto, se deberá considerar prioritariamente el grado de parentesco y necesariamente la relación de la afinidad o afectividad con la persona o familia que pretenda asumir su cuidado, dándose preferencia a quienes se encuentren ubicados en su entorno local.

La ejecución de esta medida se revisará cada tres meses. La colocación familiar también podrá dictarse en beneficio de niños y adolescentes declarados judicialmente en abandono que se encuentren institucionalizados, previa opinión favorable de la Secretaría Nacional de Adopciones. También se establece en el reglamento respectivo que, en aquellos casos en que no sea posible disponer las medidas de protección señaladas, se dispondrá el ingreso del niño o adolescente tutelado a un establecimiento de protección especial debidamente acreditado.

Al concluir las diligencias del procedimiento de investigación tutelar y recibidos los informes respectivos, el INABIF emitirá un informe final con las conclusiones de la investigación tutelar, debiendo remitir el expediente al juez competente, quien se pronunciará, en el plazo establecido, sobre el estado de abandono del niño o adolescente tutelado. El artículo 248 del Código establece las causas por las cuales el juez puede declarar el estado de abandono, estipulando al final que la falta o carencia de recursos materiales en ningún caso da lugar a la declaración del estado de abandono.

URUGUAY:

Los artículos 117 al 129 del Código de la Niñez y la Adolescencia estipulan lo relacionado con las medidas de protección, indicando que, siempre que los derechos reconocidos a los niños y adolescentes en el Código sean amenazados o vulnerados, se aplicarán las siguientes medidas, de competencia judicial:

Medidas para los padres o responsables, entre las que se encuentran llamada de atención para corregir o evitar la amenaza o violación de los derechos de los hijos a su cuidado y exigir el cumplimiento de las obligaciones que le corresponden en la protección de los derechos afectados. Orientación, apoyo y seguimiento temporario socio-familiar prestado por programas públicos o privados reconocidos. Derivación a un programa público o privado de protección a la familia.

Medidas ambulatorias para niños y adolescentes: el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU) otorga protección a sus derechos a través del sistema de atención integral diurna. Solicitud de tratamiento ambulatorio médico, psicológico o psiquiátrico a instituciones públicas o privadas: el INAU podrá solicitar o aplicar directamente estas medidas, cuando su intervención haya sido requerida por el niño, padres o responsables o terceros interesados.

Derivación a centros de atención permanente para niños y adolescentes: el juez podrá disponer la derivación de un niño o adolescente a un centro de atención permanente como medida de último recurso, cuando se encuentre gravemente amenazado su derecho a la vida o integridad física. No podrá implicar en caso alguno privación de libertad y durará el menor tiempo posible, promoviendo la superación de la amenaza de sus derechos para favorecer su egreso. Para estas medidas se procurará mantener los vínculos familiares.

Programas de alternativa familiar: el juez podrá entregar al niño o adolescente gravemente amenazado en su derecho a la vida o integridad física o privado de su medio familiar al cuidado de una persona o matrimonio seleccionado por el INAU, que se comprometa a brindarle protección integral.

La separación definitiva de un niño o adolescente de su familia de origen deberá ser decretada por resolución fundada del juez competente, sobre la base de información fehaciente y previo asesoramiento de equipo técnico especializado. Resuelta la separación definitiva, deberá asegurarse su inserción en un medio adecuado, prefiriéndose aquellos hogares que permitan al niño salvaguardar sus vínculos afectivos. Podrá disponerse, entre otros, la tenencia por terceros, la integración a un hogar institucional que ofrezca garantías para su adecuado desarrollo, o la adopción.

VENEZUELA:

Las medidas de protección están contenidas en el Título III, Capítulo II, artículos 125 al 132. Las define como aquellas que impone la autoridad competente cuando se produce en perjuicio de uno o varios niños, niñas o adolescentes individualmente considerados la amenaza o violación de sus derechos o garantías, con el objeto de preservarlos o restituirlos.

Una vez comprobada la amenaza o violación, la autoridad competente puede aplicar, entre otras estipuladas, las siguientes medidas de protección: inclusión del niño, niña o adolescente y su familia, en forma conjunta o separada, según el caso, en uno o varios de los programas establecidas en el artículo 124 de la LOPNNA; cuidado en el propio hogar del niño, niña o adolescente, orientando y apoyando al padre a la madre, representantes o responsables en el cumplimiento de sus obligaciones, conjuntamente con el seguimiento temporal de la familia y del niño, niña o adolescente, a través de un programa; orden de tratamiento médico, psicológico o psiquiátrico, ambulatorio o en régimen de internación en centro de salud, al niño, niña o al adolescente que así lo requiera o algunos de sus padres, representantes o responsables, en forma individual o conjunta, según sea el caso; separación de la persona que maltrate a un niño, niña o adolescente de su entorno; abrigo; colocación familiar o en entidad de atención; adopción.

Se establece que se podrá aplicar otras medidas de protección si la particular naturaleza de la situación la hace idónea a la preservación o restitución del derecho, dentro de los límites de competencia del Consejo de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes que las imponga. Las medidas de protección son impuestas en sede administrativa por el Consejo de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes, salvo colocación familiar o en entidad de atención y adopción, que son de competencia judicial.

También se establece en la ley que, excepto la adopción, las medidas de protección pueden ser sustituidas, modificadas o revocadas en cualquier momento por la autoridad que las impuso, cuando las circunstancias que las causaron varíen o cesen. Deben ser revisadas por lo menos cada seis meses a partir del momento en que son dictadas, para evaluar si las circunstancias que las originaron aún se mantienen, han variado o cesado, pudiendo ser ratificadas, sustituidas, complementadas o revocarlas, según sea el caso.

Las medidas de protección pueden ser aplicadas aislada o conjuntamente, en forma simultánea o sucesiva. Para su aplicación deben preferirse las medidas pedagógicas y las que fomentan los vínculos con la familia de origen y con la comunidad a la cual pertenece el niño, niña o adolescente.

Las medidas de protección son denominadas de diferente manera, según la legislación de cada país. [Chile](#) las refiere con esa denominación y en el reglamento respectivo figuran como medidas cautelares especiales. [Colombia](#), por su parte, las denomina como medidas de restablecimiento de derechos.

Independientemente de su denominación y redacción, ante la amenaza o vulneración de un derecho o para protegerlo o restituirlo, estas medidas deben ser transitorias, hasta que las causas que motivaron a la autoridad competente a aplicarlas hayan cesado o, en su defecto, de acuerdo con el interés superior del niño, podrán confirmarse o modificarse.

Este tipo de medidas se aplican mientras se realiza un proceso de investigación, según los plazos estipulados en la ley, y la autoridad competente determina la situación del niño, niña o adolescente para aplicar la medida definitiva.

La legislación de [Perú](#) es muy específica en la aplicación de las medidas de protección ante el presunto estado de abandono, estipulando los motivos por las que el juez podría determinarlo.

Entre las medidas de protección, existen las que se aplican a las familias o responsables, y están orientadas al fortalecimiento familiar con intervenciones psicopedagógicas y/o socioeducativas. Se debe priorizar las medidas que tienen como finalidad la preservación y el fortalecimiento de los vínculos familiares con relación a las niñas, niños y adolescentes. En caso de aplicar una medida de separación, se considera la familia ampliada o extensa primeramente y, de no ser posible por razones fundamentadas, ante la falta de esta o por el interés superior del niño, se considerará la colocación del niño en una alternativa, como hogar sustituto o alternativa familiar, acreditado por la autoridad competente. La adopción es considerada como una medida definitiva.

En el apartado específico de medidas de protección, [Argentina y Perú](#) establecen que la falta de recursos económicos o carencia económica no será motivo para aplicar una medida de protección. Este precepto también es considerado por las demás legislaciones en otros apartados.

[Argentina](#) establece, específicamente, que las medidas que se tomen en relación con **grupos de hermanos** deben preservar su convivencia.

En cuanto a la competencia de la aplicación:

En [Argentina](#) estas medidas son aplicadas por el órgano administrativo competente local. En Chile la competencia es judicial, al ser determinada por el juez de familia. En Colombia, de competencia administrativa, al ser aplicadas por el defensor de familia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). En Perú, es administrativa, mientras que la declaratoria de abandono es judicial. En Uruguay, la resolución es judicial y en Paraguay y Venezuela, administrativa y judicial.

Entre los principales desafíos identificados en los informes, resalta la necesidad de incidir para la operación efectiva de los sistemas de protección, específicamente en la revisión de las medidas de protección, para el cese, modificación o confirmación, que determinarán la institucionalización temporal o la permanencia del niño, niña y adolescente en una entidad de cuidado. Su modificación para restituir el derecho del niño a vivir en su familia de origen debe de considerar que las causas que motivaron su separación hayan cesado, por lo que también confirma la necesidad de trabajar con la familia de origen para preparar las condiciones idóneas pensando en el reintegro familiar y prevenir que el niño, niña o adolescente nuevamente vuelva al sistema de protección.

La separación de la familia de origen debe ser la última opción. Algunas legislaciones son específicas en considerar como medidas de protección las que tienen como finalidad la preservación y el fortalecimiento de los vínculos familiares. De acuerdo con el interés superior del niño, en caso de aplicar una medida de separación debe considerarse primeramente la familia ampliada o extensa y, ante la falta de estas, debe considerarse la colocación del niño en una alternativa de cuidado como un hogar sustituto.

Sobre este tema, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su *Informe sobre el Derecho del Niño y la Niña a la Familia. Cuidado Alternativo. Poniendo fin a la institucionalización en la Américas*, expresa lo siguiente: ⁴⁴

La Comisión insta a que los Estados revisen la regulación y la aplicación de las causales que justifiquen la separación del niño de su familia, y recuerda que éstas deben estar contenidas en una norma de rango legal, tener un fin legítimo, ser objetivas, razonables y predecibles.

Los procedimientos para la determinación de una medida de cuidado alternativo deben ser llevados a cabo por la autoridad competente de conformidad con la ley y los procedimientos aplicables, con estricto respeto del debido proceso y las garantías procesales, y quedar sujeta a la revisión judicial. Los procedimientos que se sigan respecto del cuidado y la guarda del niño deben regirse por el principio de diligencia excepcional.

La ley debe prever expresamente la obligatoriedad de revisar periódicamente la medida de acogimiento alternativo, fijando un plazo breve para ello. La revisión de la medida de acogimiento debe ser llevada a cabo por la autoridad competente establecida por la ley, ser motivada de modo objetivo, y quedar sujeta a la revisión judicial.

Los principios de excepcionalidad, necesidad y temporalidad que deben regir la aplicación de las medidas especiales de protección que impliquen la separación del niño de su familia. El objetivo de la medida especial de protección es la preservación y la restitución de los derechos del niño, primordialmente el restablecimiento de la vida familiar en su familia de origen, en caso que ello no fuera contrario a los intereses del niño.

BRECHAS Y OPORTUNIDADES

Las diferentes legislaciones y/o códigos de la niñez y adolescencia, excepto el de Chile, fueron desarrolladas bajo los preceptos de la Convención sobre los Derechos del Niño, al reconocer al niño, niña y adolescente como sujetos de derecho, y reconocer y estipular derechos fundamentales. Sin embargo, es importante revisar e identificar preceptos que, a través de la abogacía, necesiten reformas, modificaciones, derogaciones o la elaboración de nuevas leyes para dar respuestas a situaciones específicas.

Entre los vacíos identificados en la legislación y a pesar de que hay una mención específica a algunas modalidades de atención, al momento de realizar el estudio, según su informe, Perú contaba con la Ley General de Centros de Atención Residencial de Niñas, Niños y Adolescentes, promulgada en 2007 y reglamentada en 2009. Esta ley es muy específica al *regular el funcionamiento de los Centros de Atención Residencial*, independientemente de la denominación y modalidad que tengan las instituciones que brindan residencia a niñas, niños y adolescentes.

En enero del año 2014, cuatro años después de la aprobación de las Directrices sobre Modalidades Alternativas, el Congreso decretó la Ley de Acogimiento Familiar, estableciendo que el objeto del acogimiento familiar es que los niños, niñas y adolescentes que no puedan vivir con sus familias, lo hagan de manera excepcional y temporal con un núcleo familiar que les permita la restitución, el disfrute, el goce y el ejercicio de su derecho a vivir en una familia y les provea los cuidados necesarios para su desarrollo, siempre que sea favorable a su interés superior.

Algunos informes identificaron falta de precisión y orientación específica en las políticas públicas, programas y servicios para abordar la prevención de la pérdida o separación del niño, niñas y adolescente de su familia, y de estrategias dirigidas al trabajo con la familia para abordar las causas que motivaron la separación y que el niño, niña y adolescente pueda volver en el menor tiempo posible con esta, antes, durante y después del acogimiento.

Algo similar se identifica para las políticas dirigidas a aquellos niños, niñas, adolescentes y jóvenes que han permanecido por largo tiempo en una entidad de cuidado y protección. Solamente Paraguay contaba con una política 2012-2018 específica, dirigida a la promoción y protección de los derechos y atención integral de niños, niñas y adolescentes que se encuentren separados de su entorno familiar. A tres años de la elaboración de los informes, es importante conocer si a la fecha se han elaborado en los demás países políticas públicas específicas para la atención de niños, niñas y adolescentes separados de sus familias.

Se reconocen los vacíos existentes y ante el proceso para reformar y/o promulgar legislaciones que aborden esta especificidad sobre acogimiento familiar, los esfuerzos se han dirigido a la elaboración de reglamentos, lineamientos, manuales y protocolos que, en teoría, tienen el propósito de brindar una atención de calidad mientras el niño, niña y adolescente se encuentra en una alternativa de atención. Sin embargo, los informes que indican contar con estas consideran que no son aplicables en su totalidad, siendo una de las principales limitantes la transitoriedad entre las prácticas anteriores que regían el funcionamiento de las entidades de cuidado



02

MODALIDADES ALTERNATIVAS DE ACOGIMIENTO

Cuando la propia familia del niño no puede, ni siquiera con un apoyo apropiado, proveer al debido cuidado del niño, o cuando lo abandona o renuncia a su guarda, el Estado es responsable de proteger los derechos del niño y de procurarle un acogimiento alternativo adecuado, con las entidades públicas, locales competentes o las organizaciones debidamente habilitadas de la sociedad civil, o a través de ellas. Corresponde al Estado, por medio de sus autoridades competentes, velar por la supervisión de la seguridad, el bienestar y el desarrollo de todo niño en acogimiento alternativo y la revisión periódica de la idoneidad de la modalidad de acogimiento adoptada (Directriz 5)



ACOGIMIENTO FORMAL Y ACOGIMIENTO INFORMAL

En este segundo capítulo se analizan el marco de las alternativas de acogimiento, las propuestas de intervenciones y su calidad, así como el proceso de acogida y su finalización. Considerando aquellos criterios establecidos en los marcos de protección en relación con los perfiles y características de la situación de los niños que determinan el tipo de soporte brindado.

Las *Directrices sobre Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños* brindan las siguientes definiciones con respecto al acogimiento formal e informal:

Acogimiento informal: *toda solución privada adoptada en un entorno familiar, en virtud de la cual el cuidado del niño es asumido con carácter permanente o indefinido por parientes o allegados (acogimiento informal por familiares) o por otras personas a título particular, por iniciativa del niño, de cualquiera de sus padres o de otra persona sin que esa solución haya sido ordenada por un órgano judicial o administrativo o por una entidad debidamente acreditada.*

Acogimiento formal: *todo acogimiento en un entorno familiar que haya sido ordenado por la autoridad judicial o un órgano administrativo competente y todo acogimiento en un entorno residencial, incluidos los centros de acogida privados, resultante o no de medidas judiciales o administrativas⁴⁵.*

SOBRE EL ACOGIMIENTO INFORMAL

Las Directrices consideran, además⁴⁶, que los Estados deberían reconocer la función desempeñada por el **acogimiento informal**, con el objeto de que las condiciones de acogida en este sean apropiadas y para adoptar medidas adecuadas con el fin de que se ejerza de forma óptima, según una evaluación del entorno particular y que puede necesitar una especial asistencia o supervisión. Además, consideran que las autoridades competentes, cuando corresponda, deberían animar a las personas acogedoras en esta modalidad a informarlo y a hacer los esfuerzos para acceder a todos los medios y servicios disponibles que puedan ayudarles a cumplir su obligación de cuidado y protección del niño.

La principal anotación que hacen algunos informes es la falta de información sobre el acogimiento informal⁴⁷, manifestando preocupante la situación por el desconocimiento de la cantidad de niños, niñas y adolescentes, dónde y cómo se encuentran.

Algunos informes refieren que el acogimiento informal es aquel que se da en una entidad que no está autorizada para hacerlo. En otros, se identifica como aquel que se da en el ámbito de la familia extensa o con una familia o persona que tenga o no un vínculo afectivo con el niño o adolescente.

Argentina hace mención a situaciones de institucionalización irregular, haciendo referencia a casos de niños, niñas y adolescentes que son entregados de manera voluntaria por los padres a organizaciones comunitarias no registradas o con convenios con el gobierno local y que no realizan el aviso correspondiente a la autoridad competente.

Como prácticas arraigadas en la comunidad, se hace mención a casos de institucionalización en colegios e instituciones religiosas o laicas, que implican la permanencia de niños, niñas y adolescentes por fuera del cuidado directo de su familia de origen. Al igual que **Perú**, identificó como acogimiento informal aquel realizado por centros que no cuentan con la autorización correspondiente, ya sea porque no cumplen con los requisitos de ley o porque, sencillamente, no le dan importancia al relacionamiento con el Estado.

Chile, en su informe, refiere a casos que se dan especialmente en las zonas rurales, cuando algunas familias, sin previo aviso, dejan al niño o niña a cualquier persona con quien no tiene ningún tipo vínculo. Estas personas, luego, llegan al programa de Familias de Acogida, vinculadas al niño de esta forma irregular. Si el tribunal otorga la medida de protección, el programa Familias de Acogida asume a esta persona como guardadora y la habilita como tal, y, al final, puede definirse si el niño permanece con esta persona, vuelve con su familia, va a adopción u otra alternativa.

Paraguay define en el Reglamento sobre Cuidado Alternativo de niños, niñas y adolescentes en programas de acogimiento familiar y entidades de abrigo⁴⁸ el acogimiento familiar informal o de hecho⁴⁹ como:

(...) el cuidado alternativo irregular ejercido por miembros de la familia extensa o ampliada, o por terceros no parientes, sin que se haya dispuesto judicialmente la guarda del NNA que se encuentra bajo su cuidado y protección.

También define el abrigo informal o de hecho⁵⁰ como:

(...) el cuidado alternativo irregular ejercido por una entidad a un niño, niñas y adolescente sin que medie orden judicial de abrigo y/o sin que la entidad se encuentre autorizada y registrada por la SNNA.

Otro caso considerado como acogimiento informal es el de niños y niñas que están bajo el cuidado de familiares por razones de migración económica de los padres. Otro, es el denominado “criadazgo”, nombre que se da cuando niños, niñas y adolescentes se encuentran en otro hogar realizando tareas de servidumbre doméstica a cambio de comida y vivienda.

Uruguay menciona lo establecido en la ley⁵¹ sobre la entrega de niños y adolescentes a personas ajenas a su familia biológica, preceptuando la necesidad de comunicarlo al juez de familia dentro del plazo establecido, quien deberá adoptar en forma urgente las medidas de protección necesarias y solicitará los informes psicológico y social para considerar las posibilidades de mantener al niño, niña y adolescente en su familia de origen. Es importante revisar las reformas al Código de la Niñez y Adolescencia realizadas en el año 2013, que generaron modificaciones a este precepto⁵².

Sobre el acogimiento informal, la CIDH, en su Informe sobre El Derecho del Niño y Niña a la Familia, recomienda⁵³:

Diseñar estrategias para la identificación de los niños que se encuentran en acogimiento informal, a los efectos de garantizar que el niño reciba el cuidado y la atención necesarios para su desarrollo y bienestar, y no se encuentre expuesto a ninguna forma de abuso o explotación.

Ante la falta de información y en concordancia con las *Directrices sobre Modalidades Alternativa de Cuidado de los Niños* y la recomendación de la CIDH, la atención puesta al acogimiento informal se fundamenta en la intención de garantizar que los niños, niñas y adolescentes en esta modalidad de acogimiento reciban cuidado y protección de calidad.

SOBRE EL ACOGIMIENTO FORMAL

Las *Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños*⁵⁴ consideran que:

La separación del niño de su propia familia debería considerarse como medida de último recurso y, en lo posible, ser temporal y por el menor tiempo posible. Las decisiones relativas a la remoción de la guarda han de revisarse periódicamente, y el regreso del niño a la guarda y cuidado de sus padres, una vez que se hayan resuelto o hayan desaparecido las causas que originaron la separación, debería responder al interés superior del niño (...)

Las legislaciones específicas sobre la niñez de **Argentina, Chile, Colombia, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela** establecen el principio de la no separación del niño, niña o adolescente de su familia. Excepcionalmente, la separación procederá de acuerdo con el interés superior de estos, cuando sean amenazados o vulnerados en el ejercicio de sus derechos, mediando para ello una resolución de ente competente, sea judicial o administrativa.

El ente competente, al considerar necesaria la separación, debe aplicar las medidas de protección o cautelares estipuladas en la ley. Estas medidas pueden ser tanto de carácter socio-psicopedagógicas como de fortalecimiento familiar y/o aquellas que puedan darse a escala familiar, sin que sea necesaria la separación.

Como último recurso, se aplicará una medida de separación que, de acuerdo con la legislación nacional, puede ser través de una medida de abrigo, como la colocación en un familia ampliada, familia sustituta y, como última opción, en una entidad de cuidado familiar. También se considera la adopción, pero como una medida definitiva, a través de la cual se restituye el derecho del niño a vivir en una familia.

En este sentido, cada una de las legislaciones de los países en mención considera este precepto, estipulado en el artículo 20 de la Convención sobre los Derechos del Niño y en las *Directrices sobre Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños*.

Según el entorno en que se ejerza, las *Directrices*⁵⁵ señalan que el acogimiento alternativo puede ser:

Acogimiento por familiares: *acogimiento en el ámbito de la familia extensa del niño o con amigos íntimos de la familia conocidos del niño, de carácter formal o informal.*

Acogimiento en hogares de guarda: los supuestos en que una autoridad competente confía el niño a efectos de acogimiento alternativo al entorno doméstico de una familia distinta de su propia familia, que ha sido seleccionada, declarada idónea, aprobada y supervisada para ejercer ese acogimiento.

Otras formas de acogida en un entorno familiar o similar.

Acogimiento residencial, acogimiento ejercido en cualquier entorno colectivo no familiar, como los lugares seguros para la atención de emergencia, los centros de tránsito en casos de emergencia y todos los demás centros de acogimiento residencial a plazo corto y largo, incluidos los hogares funcionales.

Soluciones de alojamiento independiente y tutelado de niños

Según las medidas de protección estipuladas en las legislaciones de los siete países estudiados, el **acogimiento formal** es el acogimiento por familiares (familia extensa y/o familia ampliada); en hogares de guarda (familia sustituta, familias de guarda); residencial (entidades de protección) Con denominaciones diferentes y no definido en todas las legislaciones, deja un cierto vacío conceptual que limita la interpretación para definir la mejor alternativa de acogimiento según el caso.

SOBRE LAS OPCIONES DE ACOGIMIENTO

Las Directrices tienen como finalidad⁵⁶:

Apoyar los esfuerzos encaminados a lograr que el niño permanezca bajo la guarda de su propia familia o que se reintegre a ella o, en su defecto, a encontrar otra solución apropiada y permanente, incluida la adopción y la kafala del derecho islámico.

Velar por que, mientras se buscan esas soluciones permanentes, o en los casos en que estas resulten inviables o contrarias al interés superior del niño, se determinen y adopten, en condiciones que promuevan el desarrollo integral y armonioso del niño, las modalidades más idóneas de acogimiento alternativo.

Las Directrices⁵⁷ consideran que las decisiones de acogimiento alternativo deberían tomar en cuenta la conveniencia de mantener al niño lo más cerca posible de su residencia, con el propósito de facilitar el contacto con su familia de origen y la posible reintegración a ella. Además, señalan que el acogimiento residencial debería limitarse a entornos favorables (apropiados, necesarios y constructivos) que redunden en favor del interés superior del niño y que los Estados deberían velar por que haya una serie de opciones de acogimiento alternativo compatibles con los principios generales de las Directrices para la acogida de emergencia y de corto y largo plazo.

De acuerdo con estas estipulaciones, en las Directrices se revisa lo que al respecto la legislación de la niñez de cada país considera.

Descripción de las modalidades de acogimiento formal según la norma o lineamiento administrativo que la estipula:

ARGENTINA:

Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia (Art. 41).

Lineamientos Nacionales en Materia de Niños, Niñas y Adolescentes Carentes de Cuidados Parentales.

Permanencia temporal en ámbitos familiares considerados alternativos. Las medidas consisten en la búsqueda e individualización de personas vinculadas a ellos, a través de líneas de parentesco por consanguinidad o por afinidad, o con otros miembros de la familia ampliada o de la comunidad, según costumbre local, en todos los casos teniendo en cuenta la opinión de las niñas, niños y adolescentes.

Solo en forma excepcional, subsidiaria y por el más breve lapso posible puede recurrirse a una forma convivencial alternativa a la de su grupo familiar, debiéndose propiciar, a través de mecanismos rápidos y ágiles, el regreso de las niñas, niños y adolescentes a su grupo o medio familiar y comunitario.

Instituciones: se denomina a aquellos dispositivos en los cuales los recursos edilicios, humanos y económicos son estatales (municipal, provincial o nacional).

Instituciones privadas: son aquellas que fueron creadas —y son gestionadas— de acuerdo con los fines de una ONG, fundación o asociación civil, que pueden o no mantener convenios con el Estado.

El acogimiento en ámbitos familiares alternativos se concibe como una opción prioritaria a ámbitos institucionales, para garantizar los cuidados y desarrollo del niño, niña o adolescente, mientras se desarrollan e implementan acciones para superar las limitaciones, obstáculos o dificultades en el seno de su propia familia. Se trata de procesos y/o instancias de orden excepcional y de uso restrictivo para la reparación y restitución de derechos, cuyos ejes son la transitoriedad y el trabajo socio-familiar hacia la superación de las causas que motivaron la separación del grupo familiar.

CHILE:

La Ley n.º 20.032 establece un Sistema de Atención a la Niñez y Adolescencia a través de la Red de Colaboradores del SENAME y su Régimen de Subvención. Lineamientos del SENAME

Programa de Familias de Acogida: dirigido a proporcionar al niño, niña o adolescente vulnerado en sus derechos un medio familiar donde residir, mediante familias de acogida.

Estas pueden ser, según la especificidad:

Familias de Acogida Simple: Programa destinado a proporcionar al niño, niña o adolescente vulnerado en sus derechos un lugar alternativo donde vivir, ya que debe ser separado de su familia de origen.

Familias de Acogida Especializada: Programa destinado a proporcionar un grupo alternativo donde residir, que entregue cuidado y contención especializados a NNA que deben ser separados de su familia de origen al ser víctimas de graves vulneraciones a sus derechos, las cuales han tenido consecuencias en su desarrollo social, físico, psicológico, afectivo, sexual, cognitivo y conductual. Se establece que serán atendidas especialmente las víctimas de explotación sexual comercial, situación de calle, con consumo abusivo de drogas, e infractores a la ley inimputables.

Familias de Acogida para niños/as y adolescentes con Discapacidad: Programa destinado a dar atención y cuidados especializados a quienes sufran de algún tipo y grado de discapacidad. Al respecto, la ley define la categoría precisa de discapacidad que se debe atender, conforme si esta es mental grave, discreta o moderada, o discapacidad física/sensorial profunda.

Centros Residenciales: aquellos destinados a la atención de los niños, niñas y adolescentes privados o separados de su medio familiar.

Se clasifican en:

Centros de Diagnóstico: aquellos destinados a proporcionar la atención transitoria y urgente de aquellos niños, niñas y adolescentes, que requieran diagnóstico o ser separados de su medio familiar mientras se adopta una medida de protección a su favor, proporcionando alojamiento, alimentación, abrigo, apoyo afectivo y psicológico y los demás cuidados que estos requieran.

Residencias: aquellas destinadas a proporcionar, de forma estable, a los niños, niñas y adolescentes separados de su medio familiar, alojamiento, alimentación, abrigo, recreación, estimulación precoz, apoyo afectivo y psicológico, asegurando su acceso a la educación, salud y a los demás servicios que sean necesarios para su bienestar y desarrollo.

Residencias de Protección para lactantes de madres internas en recintos penitenciario; Residencias de Protección para adolescentes embarazadas.

Residencias de Protección para lactantes o preescolares. Destinadas a la atención de niños, niñas de 0 a 6 años de edad.

Residencias de Protección para mayores con y sin programa especializado adosado. Destinadas a la atención de niños, niñas y adolescentes preferentemente mayores de 6 años y hasta los 18 años o 24 años, que debieron ser separados de su familia de origen, debido a situaciones familiares graves.

Residencias para niños, niñas y adolescentes con discapacidad. Destinadas a la atención de niños, niñas y adolescentes entre 6 y 18 años que presenten alguna discapacidad, física, sensorial o cognitiva en cualquiera de sus grados.

Residencias Especializadas. Destinadas a niños, niñas o adolescente, que requieren cuidado, contención y atención especializada, debido a las consecuencias, en el desarrollo social, físico, afectivo, sexual, cognitivo y conductual, de la grave vulneración de derechos de las que han sido víctimas. Se han establecido residencias especializadas para cada una de las problemáticas señaladas.

Adopción : la adopción es la medida de protección por excelencia que se aplica en subsidio de la familia de origen, cuando se han agotado todas las posibilidades para que un niño/a pueda reintegrarse o permanecer bajo el cuidado personal de sus padres o familia biológica.

La Ley de Menores, Título V, artículos del 51 al 61, establece lo relacionado con Casas de Menores e Instituciones Asistenciales.

COLOMBIA:

Código de la Niñez y la Adolescencia (Artículos 50-61) y Lineamientos técnicos para las Modalidades de vulnerabilidad o adoptabilidad (...)

Ubicación en familia de origen o familia extensa: es la ubicación del niño, niña o adolescente con sus padres, o parientes de acuerdo con lo establecido en el artículo 61 del Código Civil, cuando estos ofrezcan las condiciones para garantizarles el ejercicio de sus derechos.

El artículo de relación del Código Civil considera parientes: los descendientes; ascendientes, a falta de descendientes; el padre y la madre naturales que hayan reconocido voluntariamente al hijo, o éste a falta de descendientes o ascendientes; e El padre y la madre adoptantes, o el hijo adoptivo, a falta de parientes (...). Los colaterales legítimos hasta el sexto grado, a falta de parientes (...); los hermanos naturales, a falta de los parientes (...); los afines legítimos que se hallen dentro del segundo grado, a falta de los consanguíneos anteriormente expresados.

Ubicación en hogar de paso: es una medida transitoria que consiste en la ubicación inmediata y provisional del niño, niña o adolescente con familias que forman parte de la red de hogares de paso. Procede cuando no aparezcan los padres, parientes o las personas responsables de su cuidado y atención. Su duración no podrá exceder de ocho días hábiles, término en el cual la autoridad competente debe decretar otra medida de protección.

Ubicación en hogar sustituto: consiste en la ubicación del niño, niña o adolescente en una familia que se compromete a brindarle el cuidado y atención necesarios en sustitución de la familia de origen. Se decretará por el menor tiempo posible, sin exceder de seis meses.

Programas de atención especializada para el restablecimiento de derechos vulnerados: consiste en la atención para la protección integral durante las 24 horas del día 7 días a la semana de acuerdo a la situación particular de vulneración. Tiempo de permanencia seis meses, considerando situaciones excepcionales en que será necesario prolongar la permanencia.

Adopción: es una medida de protección por excelencia, de manera definitiva a través de la cual, bajo la suprema vigilancia del Estado, se establece de manera irrevocable, la relación paterno-filial entre personas que no la tienen por naturaleza.

Ubicación en centros de emergencia: para los casos en que no procede la ubicación en los hogares de paso.

Casa Hogar: modalidad que durante 24 horas, 7 días a la semana brinda los cuidados sustitutos de la vida familiar a niños, niñas y adolescentes (máximo de 12, entre las edades 7 a 18 años), priorizándose grupos de hermanos. Cuenta con el acompañamiento de adultos que asumen las competencias parentales para provocar una convivencia cercana a las relaciones fraternas. Se promueve un ambiente familiar en el proceso de atención. La permanencia debe ser de 6 meses, considerando situaciones excepcionales en que será necesario prolongar la permanencia.

Internado de diagnóstico y acogida a niños de 0 a 8 años (instituciones autorizadas para el desarrollo del programa de adopción): atención con carácter de internado entre 0 y 8 años de edad declarados en adoptabilidad o perfilando a esta. Se estima una permanencia de 1 año, considerado que en situaciones excepcionales podrá prolongarse la permanencia.

Internado discapacidad: servicios especializado de atención durante las 24 horas del día 7 días a la semana a niños, niñas, adolescentes y adultos mayores de 18 años (cuando hayan ingreso siendo menores de edad) con discapacidad en condición de inobserva, amenaza o vulneración de derechos. El tiempo de permanencia es de 1 año, pudiéndose prolongarse en situaciones excepcionales por el tiempo que sea necesario.

Internado discapacidad mental psicosocial: brindar atención 24 horas al día, 7 días a la semana a niños, niñas, adolescentes y mayores de 18 años, con declaratoria de vulneración o adoptabilidad. Permanencia de 1 años, considerando excepcionalmente su prolongación.

Preparación para la vida laboral y productiva: atención especializada en procesos de integración social, productiva y laboral a adolescentes de 14 y 18 años con medida de adoptabilidad o del sistema de responsabilidad penal. Mayores de 18 años que se encuentren estudiando o desarrollando un proceso formativo. El tiempo de permanencia es de 1 año, considerando el prolongarse en situaciones excepcionales.

PARAGUAY:

Código de la Niñez y Adolescencia (Art. 103)

Reglamento de Cuidado Alternativo de niños, niñas y adolescentes en Programas de Acogimiento Familiar y Entidades de Abrigo (Art. 25-34)

Acogida en familia sustituta: el niño o adolescente, privado de su núcleo familiar por orden judicial, podrá ser acogido por una familia, temporalmente, mediante la guarda, la tutela o definitivamente, por adopción.

Institución de protección: es la persona jurídica, pública o privada, que tiene a su cargo un programa de acogimiento familiar, y/o una entidad de acogimiento o abrigo residencial o institucional, destinado a brindar cuidado alternativo.

Acogimiento familiar formal: Es el cuidado alternativo ejercido por la familia ampliada o por terceros no parientes acreditados como familia acogedora especializada, que poseen la guarda judicial del niño, niña y adolescentes sin fines de adopción.

Familia extensa o ampliada: Es el acogimiento familiar realizado por miembros de la familia extensa o ampliada del NNA. El acogimiento en familia extensa pueden realizarlo personas con vínculos de parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad del NNA y aquellas que comprobadamente formen parte del entorno afectivo cercano del NNA.

Familia acogedora especializada: Es el acogimiento familiar realizado por personas que forman parte de un programa de acogimiento familiar especializado, público o privado, debidamente acreditado por la Secretaría Nacional de la Niñez y Adolescencia.

Familias acogedoras transitorias: Son aquellas familias que asumen la guarda de un NNA, mientras se realiza el proceso de mantenimiento del vínculo con su familia de origen que permita determinar sus posibilidades de reinserción familiar, su incorporación a una familia adoptiva o la implementación de otra medida de protección.

Familias acogedoras de larga estancia: son familias que asumen la guarda de un niño, niña, adolescente por periodos largos de tiempo, los cuales pueden durar años e incluso hasta que cumpla la mayoría de edad. Esta modalidad debe ser pensada únicamente para aquellos que no pudieron ser reinsertados a familias de origen, y que habiendo sido declarados en estado de adopción, tampoco han podido insertarse a una familia adoptiva.

Acogimiento o abrigo residencial: es el cuidado alternativo asumido por una entidad para la protección de unos grupos reducidos de niños, niñas, adolescentes, en un modelo de atención personalizado en cuanto a su dinámica e infraestructura. Esta modalidad hace referencia a un modelo de atención en pequeños grupos, en el cual una persona es contratada específicamente para desarrollar el rol de referente afectivo, de cuidado y protección a un número máximo de 8 niños, niñas y adolescentes por unidad residencial.

Abrigo institucional: es el cuidado alternativo ejercido por entidades que albergan a un gran número de niños, niñas, adolescentes en un espacio físico de gran capacidad, lo que implica una atención masificada y poco personalizada, en un entorno físico que dificulta la privacidad.

El Reglamento establece en el artículo 35 la transformación de todas las entidades que funcionan como entidades de abrigo institucional, que, a la fecha de aprobación del presente reglamento, deberán transformar su modelo de atención a uno de tipo familiar o residencial (acogimiento familiar o acogimiento o abrigo residencial en pequeños grupos), conforme a lo establecido en las Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños de Naciones Unidas (...).

PERÚ:

Código de los Niños y Adolescentes (Artículos 104-108 y sus reformas)

Ley de Acogimiento Familiar n.º 30.162

Ley de Centros de Atención Residencial de niños, niñas y adolescentes, artículos I y II.

El acogimiento familiar: está definido en la ley específica como una medida de protección temporal que se aplica a los niños, niñas y adolescentes que se encuentran en situación de abandono o desprotección familiar con la finalidad de ser integrados a su familia extensa o a una familia no consanguínea previamente evaluada o seleccionada.

Además, establece que la familia extensa o terceros con vínculos afectivos o de afinidad, podrán solicitar el acogimiento familiar ante situaciones de desprotección familiar o riesgo, por la amenaza o violación de sus derechos o cuando los progenitores no puedan cumplir con sus obligaciones parentales por circunstancias graves o excepcionales.

Tipos de acogimiento familiar:

Acogimiento en familia extensa: considera a los abuelos y parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, con el propósito de sustituir temporalmente su núcleo familiar y asumir las responsabilidades de la tutela conforme a la ley .

Acogimiento en familia no consanguínea: es el que se da cuando el niño, niña y adolescente es acogido por referentes familiares u otras personas idóneas que sin tener parentesco alguno constituyen un entorno positivo y apropiado para la protección del titular de la medida. También asumirá las responsabilidades de la tutela conforme a la ley .

Centro de Atención Residencial (CAR): es definido como el espacio físico administrado por una institución pública, privada, mixta o comunal donde viven niñas, niños y adolescentes en situación de abandono o riesgo, brindándoseles la protección y atención integral que requieren, de acuerdo con su particular situación, en un ambiente de buen trato y seguridad, con el objetivo principal de propiciar su reinserción familiar y social, o bien, promover su adopción.

Son considerados como Centros de Atención Residencial, independientemente de la denominación y modalidad que tengan, las instituciones que brindan residencia a niñas, niños y adolescentes, sean estas hogares, casas hogares, albergues, aldeas, villas, centros tutelares u otras denominaciones.

URUGUAY:

Código de la Niñez y Adolescencia (Artículos 123 y 125; 132; 132.1, 132.2, 132.3, 132.4)

Familia biológica o extensa

Familia seleccionada del Registro Único de Aspirantes por el INAU.

Familia de acogida, son familias con un fuerte compromiso social, y sentido de solidaridad y complementariedad. Ellas brindan un espacio en sus hogares, en forma transitoria, a niño, niña o adolescente que atraviesan situaciones familiares o de vida complejas, hasta tanto se resuelva su situación y puedan volver a sus familias de origen o formar parte de una nueva familia a través de la adopción siempre que existan condiciones de adaptabilidad.

Internación provisional: procede como último recurso cuando el interés superior del niño, niña o adolescente lo requiera, por tratarse de circunstancias de hecho excepcionales.

Excepto la internación provisional, a guarda material del niño, niña o adolescente no podrá superar el plazo establecido de cuarenta y cinco días para menores de dos años y noventa días para quienes superen dicha edad.

VENEZUELA:

Ley Orgánica para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes (LOPNNA)

(Artículos 124 c), 182; 394; 397- C)

Colocación familiar o en entidad de atención de niños, niñas y adolescentes separados o separadas de su familia de origen. De no localizarse a los progenitores o, habiéndoseles localizado sin que sea posible la integración o reintegración familiar, cumplido el lapso de treinta días continuos previsto.

Familia sustituta: es aquella que, no siendo la familia de origen, acoge, por decisión judicial, a un niño, niña o adolescente privado permanente o temporalmente de su medio familiar, ya sea por carecer de padre y de madre, o porque estos se encuentran afectados en la titularidad de la Patria Potestad o en el ejercicio de la Responsabilidad de Crianza. Puede estar conformada por una o más personas y comprende las modalidades de: colocación familiar o en entidad de atención, la tutela y la adopción.

Entidades de atención: son instituciones de interés público que ejecutan proyectos, medidas y sanciones. Estas pueden ser constituidas a través de cualquier forma de organización o asociación pública, privada o mixta, que permita la ley. Las entidades de atención, del Sistema Rector Nacional para la Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes sólo ejecutan las medidas de abrigo y colocación, las cuales son dictadas por autoridad administrativa o judicial, según sea el caso.

Se identifican avances significativos en algunos países, al contar con una normativa específica sobre acogimiento familiar, como **Perú**, que cuenta con una ley y **Paraguay**, con un reglamento. Ambas normativas, según refieren, se sustentan de acuerdo con las Directrices sobre las Modalidades de Alternativas de Cuidado de los Niños.

Estas legislaciones consideran el acogimiento en familia extensa, familia ampliada y familia sustituta. **Paraguay** incluye como cuidado alternativo el acogimiento o abrigo residencial, considerándolo como un modelo de atención en pequeños grupos, en el cual una persona es contratada específicamente para desarrollar el rol de referente afectivo de cuidado y protección para un número máximo de 8 niños, niñas y adolescentes por unidad residencial. Por su parte, **Perú** no considera la atención residencial en la ley de acogimiento familiar, para la cual cuenta con un reglamento y lineamientos específicos, dictados por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables en el Manual de Intervención de Centros de Atención Residencial (CAR).

Chile cuenta con una Ley de Subvenciones, que tiene como objeto establecer la forma y condiciones en que el Servicio Nacional de Menores (SENAME) subvencionará a sus colaboradores acreditados. La ley considera los Programas de Familia de Acogida y Centros Residenciales, dándoles el SENAME una clasificación y lineamientos para su funcionamiento.

Es importante hacer la revisión y confirmar la vigencia del artículo 41 de la Ley de Menores en los términos en los que está redactada, al estipular que:

(...) a falta de los ascendientes y de consanguíneos el juez confiará el cuidado personal de los hijos a un reformatorio, a una institución de beneficencia con personalidad jurídica o a cualquier otro establecimiento autorizado para este efecto (...)

Esta revisión debe de realizarse de acuerdo con las reformas realizadas al Código Civil, específicamente al artículo 225.

Tanto en la legislación de **Argentina** como en la de **Uruguay**, si bien no con la denominación de acogimiento alternativo y/o acogimiento familiar, se identifican las prioridades al momento de dictar una medida de separación, considerando en estas y demás legislaciones a la familia ampliada y/o extensa; seguidamente, a familia sustituta o acogedora; la atención residencial; centros de cuidado e instituciones, considerándose esta como la última opción, previéndose el regreso del niño, niña y adolescente a su familia de origen. **Venezuela**, además de identificarlas en las medidas de protección, contempla definiciones de las diferentes modalidades de atención.

Colombia considera en la Legislación de Niñez y Adolescencia las diferentes modalidades de atención, las que cuentan con lineamientos específicos para su funcionamiento, dictados por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF).

Otro dato importante identificado en las legislaciones es la adopción, referida como una medida de protección definitiva, que se otorga luego de haberse agotado todas las posibilidades para que el niño, niña y adolescente sea reintegrado a su familia de origen.

Argentina señala, en su informe, que la atención de los niños sin cuidados familiares está a cargo, fundamentalmente, de las provincias, con excepción de un conjunto mínimo de niños, niñas y adolescentes que son atendidos por el Programa de Tratamiento Familiar Alternativo, dependiente de la Secretaría Nacional de la Niñez, Adolescencia y Familia (SENAF) y de aquellos alojados en institutos dependientes de la Dirección Nacional de Promoción y Protección Integral de la Subsecretaría de Derechos de la SENAF.

El informe de **Argentina** indica que las instituciones son aquellos dispositivos en los cuales los recursos edilicios, humanos y económicos son estatales, en el ámbito municipal, provincial o nacional.

Son instituciones privadas aquellas que fueron creadas y son gestionadas de acuerdo con los fines de una organización no gubernamental, fundación o asociación civil, que pueden o no mantener convenios con el Estado. Tanto las instituciones públicas como las privadas deberán plantearse bajo una modalidad de convivencia. Resultan aconsejables unidades de dimensiones reducidas, con una capacidad de entre 8 y 12 integrantes.

Los sistemas de cuidado familiar (familias de acogimiento o similares) incluyen a los dispositivos de alojamiento que se proponen asemejarse a la dinámica de funcionamiento familiar. En ocasiones, se trata de familias que alojan a los niños en su propio hogar. En otros casos, como los denominados "pequeños hogares", se contrata a una o más personas. A su vez, estos programas pueden ser de gestión pública o privada. En la mayoría de los casos, los sistemas de cuidado familiar implican el cobro de dinero por día por cada niño.

Refiriéndose a las medidas de protección de separación, el informe considera que esta modalidad de protección debe proporcionar una atención personalizada y de vida en familia, garantizando el ejercicio de los derechos de provisión, salud, educación, protección

y participación de los niños; y facilitando su reinserción familiar y social.

La Ley de Subvenciones de Chile hace mención específicamente a este tema, así como lo hace en Colombia el Lineamiento Técnico para las Modalidades de Vulnerabilidad o Adoptabilidad.

En **Paraguay**, es importante revisar el reglamento sobre cuidado alternativo de niños, niñas y adolescentes en programas de acogimiento familiar y entidades de abrigo, en vigencia a partir del 1 de enero 2016. Este preceptúa aspectos que modifican lo referido a las alternativas de acogimiento familiar.

Perú, dado a que a partir de 2014 cuenta con una ley de acogimiento familiar, debe revisar las consideraciones no contempladas en la investigación. En esta se hace mención a Ley General de Centros de Atención Residencial de niños, niñas y adolescentes y a los lineamientos de intervención de los Centros de Atención Residencial (CAR).

Uruguay hace mención a la nueva conceptualización del acogimiento familiar, comprendido como el cuidado transitorio de un niño, niña o adolescente por parte de una familia, cuando aquel, por diferentes razones, no puede permanecer en su familia de origen, siendo su objetivo la transformación clásica del sistema de cuidadores en un modelo de acogimiento familiar.

Indica el informe que a partir de la aprobación de la Ley de Adopción, en el año 2009, el Instituto de la Niñez y Adolescencia de Uruguay (INAU) está desarrollando una nueva institucionalidad, diseñando, implementando y monitoreando nuevas modalidades de atención para niños, niñas y adolescentes privados de los cuidados familiares.

Como opciones de acogimiento se describe a la “familia amiga”, contemplada en el Plan Nacional de Acogimiento Familiar, encontrándose en etapa piloto la implementación en el momento de la elaboración del informe. La “familia amiga” es definida como una familia solidaria, que recibe en forma temporal al niño, niña o adolescente, hasta el momento que por disposición de autoridad competente regrese a su familia de origen o hasta que el INAU encuentre una solución familiar permanente. Otras modalidades son:

- **Creciendo en familia:** son unidades familiares a cargo de una pareja o familia en la que uno de sus integrantes es funcionario del INAU. Residen en casas proporcionadas y mantenidas por este organismo. Se integra la familia del o los educadores e hijos biológicos de la familia.
- **Cuidadoras:** esta alternativa da respuesta familiar a niños, niñas y adolescentes que han perdido el cuidado de su familia de origen, implicando la asignación de la responsabilidad del cuidado a otra persona adulta.
- **Cuidadoras de primera atención:** se considera como una propuesta de “familias de cuidado transitorio” para niños de entre 0 y 6 años, hasta que se resuelve su situación definitiva. Al momento de la elaboración del informe, funcionaban 16 en Montevideo.
- **Cuidadoras de hogar transitorio:** se ubican dentro de la modalidad de cuidadoras de primera atención. Refiere a los hogares residenciales de tiempo completo y hogares de niños, niñas y adolescentes con discapacidad. Incluye la modalidad pequeños hogares, que son unidades familiares similares a los de Creciendo en familia, pero con otras particularidades.

Venezuela, en su informe, resalta que el concepto de medidas de colocación familiar genera cierta dificultad, debido a que estas son dictadas para colocar a los niños, niñas y adolescentes en la propia familia de origen, diferente a lo establecido en la ley vigente.

Es importante resaltar que cada modalidad, según la legislación de cada país, si bien tiene nombres similares y/o parecidos, es definida de maneras diferentes, tal como lo señala la CIDH en su Informe sobre El Derecho del Niño y la Niña a la Familia, en la parte introductoria, numeral 28:

La Comisión nota que los centros de acogimiento residencial tienen diversas denominaciones en función de los países del hemisferio, además de existir múltiples variantes y modalidades. La Comisión ha encontrado que términos iguales o similares son utilizados en los países de la región, para definir entornos de acogimiento alternativo significativamente diversos.

Sobre la regulación del acogimiento alternativo, la CIDH recomienda⁶¹:

Regular las diversas modalidades de acogimiento alternativo en base a los principios de necesidad, excepcionalidad y temporalidad, priorizando el acogimiento en la familia extendida del niño y, cuando ello no fuera posible o no estuviera en el interés del niño, en una familia de acogida. El acogimiento alternativo de carácter residencial debería tener carácter excepcional.

DE ACUERDO CON LO REFERIDO EN ESTE APARTADO SOBRE LAS OPCIONES DE ACOGIMIENTO, TANTO EN LO INDICADO POR LOS INFORMES DE LOS PAÍSES COMO EN LAS DIRECTRICES Y LA RECOMENDACIÓN DE LA CIDH, ES NECESARIO PLANTEAR LAS PREGUNTAS:



La alternativa residencial, no siendo la primera opción para el acogimiento, ¿es la más aplicada?

¿Es posible ampliar las opciones de acogimiento? ¿Cuáles podrían proporcionarse?

¿Cuáles de las opciones consideradas en la legislación aplica la Asociación Miembro y cuáles otras podría aplicar?

¿Qué está aún pendiente de legislar al respecto?

SOBRE LA DETERMINACIÓN Y PROCEDIMIENTO DE LA MODALIDAD DE ACOGIMIENTO

La toma de decisiones sobre un acogimiento alternativo que responda al interés superior del niño debería formar parte de un procedimiento judicial, administrativo o de otro tipo adecuado y reconocido, con garantías jurídicas, incluida, cuando corresponda, la asistencia letrada del niño en cualquier proceso judicial. Debería basarse en una evaluación, planificación y revisión rigurosas, (...) caso por caso, por profesionales debidamente calificados en un equipo multidisciplinario siempre que sea posible. Debería suponer la plena consulta del niño en todas las fases del proceso, de forma adecuada a su desarrollo evolutivo, y de sus padres o tutores legales. Directriz 57)

Según la Directriz anterior, la determinación y procedimiento de la modalidad del acogimiento debe considerar:

- Formar parte de un procedimiento judicial, administrativo o de otro tipo, adecuado y reconocido;
- Basarse en una evaluación, planificación y revisión rigurosas;
- Ser revisada caso por caso por profesionales calificados y equipo multidisciplinario;
- Consultar al niño en todas las fases del proceso, así como a su familia de origen o tutores legales.

Fueron revisados los siete informes elaborados, de manera identificar si, además de las normas legales que los sustentan, las premisas mencionadas fueron consideradas.

Para abordar este tema, es importante retomar el tema de las medidas de protección analizadas en el apartado primero de este documento, dado que se aplican ante la necesidad de la separación del niño, niña y adolescente de su familia según interés superior, tomando en cuenta los principios y procedimientos estipulados en la norma para este fin.

Tanto lo identificado en las legislaciones como en los informes, la determinación de la modalidad de acogimiento le corresponde a la autoridad competente, ya sea administrativa, judicial o ambas, considerando, en primera instancia, la familia de origen, y, a falta de esta o de la idónea para asumir el cuidado y protección del niño, niña y adolescente, debe considerarse, como segunda opción, la familia sustituta, familia acogedora o denominación que cada normativa hace de esta modalidad y solo en última instancia se considerarían los centros de atención residencial y/o instituciones, según su denominación legal. También se considera la adopción, que se aplica, a diferencia de las demás, como una medida definitiva que restituye el derecho del niño a vivir en familia.

El procedimiento para la determinación de las modalidades de acogimiento se estipula en cada legislación o código de la niñez y adolescencia, y algunos cuentan con su reglamentación respectiva, como **Perú**, que tiene el reglamento que regula el Procedimiento de Investigación Tutelar⁹², y **Colombia**, en los Lineamientos Técnicos Administrativos de Ruta de Actuaciones y Modelos de Atención para el Restablecimiento de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes (...). **Chile** considera el procedimiento en la Ley de Tribunales de Familia.

En teoría puede decirse que el procedimiento legal y administrativo, con los plazos estipulados, se encuentra definido en la legislación de cada país, en algunos casos con rutas muy bien establecidas, pero la práctica funciona de otro modo.

Los informes de los países hacen referencia a que las medidas se toman de acuerdo con las vacantes que haya, y, ante la demanda y la falta de alternativas, no se toma en cuenta el perfil del niño, niña o adolescente para considerar la alternativa de acogimiento, sino que es la autoridad quien decide, tomando en cuenta dónde se encuentra el cupo, siendo, en su mayoría, en los centros o entidades de atención e instituciones, ante la falta de familias sustitutas o acogedoras. La norma también considera que debe tomarse en cuenta la opinión del niño, niña y adolescente.

El informe de **Argentina** hace referencia a lo estipulado en las medidas de protección, especialmente a los Lineamientos Nacionales en Materia de Niños, Niñas y Adolescentes Carentes de Cuidados Parentales. Indica que los criterios que orientan la inclusión de niños, niñas y adolescentes en servicios de acogimiento familiar están en línea con las recomendaciones de las Directrices, ya que incluyen: excepcionalidad; transitoriedad; revisión periódica de la medida; preferencia de la aplicación de cuidados alternativos; preferencia por realizar acogimiento en familia extensa antes que en familia sin vínculos previos con el niño. También menciona que en los lineamientos nacionales sobre cuidados parentales (no especifica cuáles) se establece que el órgano local de protección de derechos con competencia para adoptar medidas excepcionales deberá encontrarse claramente identificado y deberán existir normas que regulen específicamente sus procedimientos. Este órgano competente deberá contar con equipos especializados para intervenir en aquellas situaciones en las que un niño, niña o adolescente deba ser separado de su medio familiar, proponiendo las medidas a adoptar, así como su modalidad, sus objetivos y los plazos estimativos.

Colombia menciona, en su informe, la ruta de actuación del proceso administrativo, que consta de cinco fases: ingreso, apertura de la investigación, período probatorio fallo de restablecimiento y seguimiento. Indica que la disponibilidad de cupo es un fuerte obstá-

culo para la toma de decisión sobre la determinación de la opción del acogimiento.

Chile indica que, según la Ley de Menores, el órgano competente para conceder la separación del niño de su familia de origen es el tribunal de familia. La legislación permite tomar la medida de institucionalización cuando el niño se encuentra gravemente amenazado o vulnerado en sus derechos. Hace mención a las dos medidas que puede adoptar el tribunal de familia para proteger a un niño amenazado o vulnerado en sus derechos. La primera es disponer el ingreso del niño, de su familia o de quien lo tenga bajo su cuidado a programas o acciones de apoyo. La segunda es el ingreso del niño a un centro de tránsito o distribución o a un hogar residencial. La norma establece que, en ese caso, debe preferirse para el cuidado alternativo a parientes consanguíneos o personas que tengan la confianza del niño.

Paraguay, en su informe, refiere que un elemento fundamental planteado en las Directrices es que el cuidado alternativo al familiar se utilice solo cuando sea necesario y se lleve a cabo en el entorno más apropiado para el niño o niña, lo que implica una serie de evaluaciones para determinar cuál es la alternativa de cuidado más propicia para los niños. En primer lugar, se debe asegurar que se hayan examinado o descartado todas las posibilidades distintas de alternativa de acogida (permanecer con la familia, otros familiares, etcétera). Realizar estas evaluaciones dependerá de la existencia de servicios de apoyo familiar. También se deberá determinar cuál entorno de cuidado se considera el más apropiado para los niños, en los casos en donde el acogimiento parece ser su única opción⁶³.

Es importante resaltar que en algunos informes, como en el de Paraguay, indican que un 44% de los niños, niñas y adolescentes que acogidos en instituciones de abrigo están sin orden judicial, es decir, sin haber pasado por un sistema de justicia que haya respetado las debidas garantías y el debido proceso⁶⁴.

Perú indica que el procedimiento de investigación tutelar se encuentra regulado por el Capítulo IX del Libro IV del Código de los Niños y Adolescentes, con sus modificaciones y su reglamento. En este se establece que la investigación tutelar puede iniciarse por informe policial o denuncia ante el Programa Integral Nacional para el Bienestar Familiar (INABIF), mientras que el Instructivo Legal, Social, Psicológico y de Salud de la Unidad Gerencial de Investigación Tutelar (UGIT) indica tres formas de inicio: por comunicación de la Policía Nacional de Perú (PNP), el Ministerio Público o una persona natural.

Uruguay menciona en su informe que un elemento fundamental del cuidado de calidad es asegurar que la modalidad de cuidado alternativo se utilice solo cuando sea necesario y que se lleve a cabo en el entorno más apropiado para el niño o niña. Esto implica una serie de evaluaciones desde el momento en que se visualiza la alternativa de cuidado para el niño o niña (regulación) y, por consiguiente, a través de la alternativa de cuidado (planificación y revisión del acogimiento). Varios entrevistados, según el informe, coincidieron en que el niño es enviado “a donde hay lugar”.

Con la evaluación en la etapa de regulación debe asegurarse que se hayan examinado o descartado todas las posibilidades de acogimiento (permanecer con la familia, familiares, otros). La utilidad y el impacto de tales ejercicios de evaluación, por lo general, dependerán considerablemente de la existencia de servicios de apoyo familiar, los cuales pueden movilizarse para ofrecer una solución que no requiera ningún tipo de acogimiento. La regulación también debe determinar cuál entorno de cuidado se considera en un principio el más apropiado para el niño o niña en cuestión. Refiere a que UNICEF y el INAU plantean que el nuevo programa de acogimiento familiar explicitaría la ruta a seguir al momento de abordar una situación de riesgo de separación familiar, por lo que es importante revisar las modificaciones realizadas al Código de la Niñez y Adolescencia, según Ley n.º 19.092.

Venezuela menciona que existe una clara distinción de los criterios para las diferentes opciones de acogimiento. Hace alusión al párrafo primero del artículo 26 de la Ley Orgánica de Protección de los Niños, Niñas y Adolescentes (LOPNNA), indicando que estos solo podrán ser separados de su familia de origen cuando sea estrictamente necesario para preservar su interés superior. En estos casos, la separación solo procede mediante la aplicación de una medida de protección aplicada por la autoridad competente y de conformidad con los requisitos y procedimientos previstos en la Ley. Estas medidas de protección tendrán carácter excepcional, de último recurso y, en la medida en que sea procedente, deben durar el tiempo más breve posible.

La CIDH, en su Informe sobre el Derecho del Niño y la Niña a la Familia, recomienda respecto a la toma de decisiones sobre cuidado alternativo: principios aplicables y garantías judiciales, considerando que, para determinar una medida de cuidado alternativo, los procedimientos deben ser llevados por la autoridad competente de conformidad con la ley y los procedimientos aplicables, respetando el debido proceso y garantías procesales, quedando sujeta a la revisión judicial.

Recomienda a los Estados establecer, en el proceso de evaluación de una situación de desprotección y en la revisión periódica de la medida de protección implementada, la intervención de los equipos técnicos multidisciplinarios, integrados por profesionales entrenados en la identificación de estas situaciones y en la determinación de las medidas más idóneas para su cuidado. Estas evaluaciones deben realizarse a través de la aplicación de criterios técnicos objetivos, de manera de evitar interpretaciones subjetivas y/o arbitrarias. El informe que resulte de esta evaluación debe contribuir en la toma de decisiones justificada y motivada de parte de la autoridad competente.



SI BIEN SE IDENTIFICÓ QUE, EN LA MAYORÍA DE LOS PAÍSES, HAY PROCEDIMIENTOS CLAROS PARA LA DETERMINACIÓN DE UNA MEDIDA DE CUIDADO ALTERNATIVO ASUMIDA POR AUTORIDAD COMPETENTE, ES NECESARIO PREGUNTARSE:

¿Cuáles de las recomendaciones dadas por la CIDH siguen siendo aplicables tres años después de su emisión?

¿Qué falta por hacer?

Se identificó que algunos países tienen estipulado realizar evaluaciones por parte de un equipo técnico multidisciplinario para decidir la opción del acogimiento según el interés superior del niño, ¿qué de la recomendación de la CIDH es aplicable a la realidad actual en el país?

¿Qué se necesita implementar y/o modificar para la aplicación de la Directriz y las recomendaciones de la CIDH?

MOTIVO PRINCIPAL PARA OPTAR POR ALTERNATIVAS DE ACOGIMIENTO

Sobre los motivos por los cuales la autoridad competente determina la separación de un niño, niña o adolescente de su familia, las Directrices considera que:

La pobreza económica y material, o las condiciones imputables directa y exclusivamente a esa pobreza, no deberían constituir nunca la única justificación para separar un niño del cuidado de sus padres, para recibir a un niño en acogimiento alternativo o para impedir su reintegración en el medio familiar, sino que deberían considerarse como un indicio de la necesidad de proporcionar a la familia el apoyo apropiado. (Directriz 15)

Se ha mencionado que la medida de separación se aplica como última opción ante la amenaza y/o vulneración de un derecho, con el fin de garantizarlo, preservarlo y/o restituirlo. Otra consideración identificada en las legislaciones es que la situación o condición económica y/o carencia de recursos no es motivo y no dará lugar a la separación.

En relación con los motivos de ingreso de un niño, niña y adolescente al sistema de protección, en los informes de los países se destaca lo siguiente:

Argentina en su informe menciona que los motivos que se reportan de ingreso de un niño, niña o adolescente son: violencia y maltrato; abandono; abuso sexual y otros. Resalta que se debe observar que estas situaciones se ven más agudizadas en aquellas provincias que solo han adherido a la Ley n.º 26.061 o que aún no cuentan con su propia ley, con resultados diferentes en las resoluciones en cada uno de los casos y del funcionamiento del sistema en general en aquellas que cuentan con su propia ley.

Chile hace referencia a los informes del Servicio Nacional del Menor (SENAME), donde se nombra una amplia gama de distintas razones por las que los niños, niñas y adolescentes ingresaron a la red, entre ellas, la carencia de cuidados familiares, las solicitudes de diagnóstico; violencia (maltrato psicológico, maltrato físico, *bullying* y atestiguamiento de violencia intrafamiliar); abuso, violación o explotación sexual y, por último, conflictos relacionales (entre los niños y sus padres o en la escuela). Menciona, además, que un porcentaje importante de los niños no cuenta con registros sobre los motivos para su ingreso.

Colombia, en su informe, lista los siguientes motivos, por orden de prioridad⁶⁵: condiciones especiales de cuidadores; maltrato; violencia sexual; abandono con o sin situación de discapacidad; orientación y ausencia de la familia; situación de calle; problemas de consumo de sustancia psicoactivas; situación de emergencia y desnutrición. Indica que, si bien ninguna remite a la pobreza o situación económica adversa de la familia, se puede identificar a la pobreza como una constante en muchos de los casos.

Paraguay indica en el informe que los principales motivos de ingreso en una institución son: el abandono por parte de la familia, orfandad, pobreza extrema, indigencia, maltrato intrafamiliar. Se han identificado algunos casos de entrega voluntaria de bebés con VIH.

En **Perú**, el Código de los Niños y Adolescentes⁶⁶ establece las causas o motivos por las que el juez especializado podrá declarar en estado de abandono a un niño o adolescente, o sea, los motivos para que un niño, niña o adolescente sea acogido en una modalidad de atención. Como principales causas de ingreso de niños, niñas y adolescentes a un centro de atención, se encuentran: incumplimiento de obligaciones y/o deberes de parte de las personas encargadas de su cuidado y, seguidamente, por la ausencia de estas personas; en la categoría “otros” se identifican causales no contenidas en la norma vigente, incluso la pobreza extrema, problemas económicos o falta de recursos económicos, causal que está expresamente prohibida en legislación. Motivos de menor frecuencia son: el maltrato por parte de la persona encargada y la falta de cualidades morales o mentales de esta; abandono en una institución social, desamparo y ser expósito.

Uruguay solamente menciona en su informe que entre los motivos que inciden en la pérdida del cuidado familiar es posible incluir: el abuso, violencia doméstica, adicciones, enfermedades mentales, delito juvenil, abandono situación de calle. Hace mención a que, si bien el Código de Niñez y Adolescencia establece que la separación debe ser tomada como medida de último recurso, hace falta establecer un sistema y proceso que permita definir una ruta y protocolo de las acciones que se deben realizar para garantizar esta condición. Refiere, además, que, según varias de las entrevistas realizadas, “el niño es enviado a donde hay lugar”.

A su vez, indica que, según UNICEF y el INAU, el nuevo programa de acogimiento familiar explicitaría la ruta a seguir al momento de abordar una situación de riesgo de separación familiar, por lo que es importante revisar las modificaciones realizadas al respecto al Código de la Niñez y Adolescencia, según Ley n.º 19.092, que modifica varias disposiciones del Código.

Venezuela refiere en su informe que, según personas entrevistadas, los principales motivos del acogimiento de los niños, niñas y adolescentes son: abandono, maltrato físico y abuso sexual, motivos relacionados con la ausencia de pautas de crianza positivas y de políticas públicas dirigidas a fortalecer las relaciones y vínculos entre los hijos y los padres. Los casos de orfandad no derivan en medidas de colocación familiar; salvo en casos excepcionales, por lo general son abordados a través de decisiones judiciales de tutela.

En el resumen ejecutivo del Informe de la CIDH sobre el Derecho del Niño y la Niña a la Familia se manifiesta que la CIDH ha identificado que entre las causas que usualmente dan lugar a la separación de los niños se encuentran:

(...) la pobreza o las limitaciones materiales de las familias pertenecientes a sectores sociales excluidos; la violencia en el hogar; la renuncia a la guarda y el abandono. (...) ha constatado que en la práctica la pobreza sigue siendo el gran telón de fondo de las situaciones en que se separa a un niño de su familia y se lo ingresa en una institución residencial de acogida.

En sus recomendaciones:

La Comisión insta a que los Estados revisen la regulación y la aplicación de las causales que justifiquen la separación del niño de su familia, y recuerda que éstas deben estar contenidas en una norma de rango legal, tener un fin legítimo, ser objetivas, razonables y predecibles.

ANTE LO ESTIPULADO EN LAS DIRECTRICES Y LO MANIFESTADO POR LA CIDH, LOS INFORMES INDICAN QUE LA POBREZA SIGUE SIENDO UN MOTIVO POR LA CUAL SE SEPARA A UN NIÑO, NIÑA O ADOLESCENTE DE SU FAMILIA, POR LO QUE ES IMPORTANTE REFLEXIONAR:



¿Qué debe tomarse en cuenta para prevenir la separación por motivos de pobreza o carencia material?

¿Qué conduce a que la autoridad competente la considere como motivo de separación?

¿Existen aún vacíos en la legislación sobre la determinación de las causales de separación del niño de su familia?

SOBRE LA PERMANENCIA DE HERMANOS JUNTOS

Sobre la permanencia de los hermanos juntos, la Directriz 17 establece lo siguiente:

Los hermanos que mantienen los vínculos fraternos en principio no deberían ser separados para confiarlos a distintos entornos de acogimiento alternativo, a menos que exista un riesgo evidente de abuso u otra justificación que responda al interés superior del niño. En cualquier caso, habría que hacer todo lo posible para que los hermanos puedan mantener el contacto entre sí, a no ser que ello fuera contrario a sus deseos o intereses.

Los informes que abordan el tema, como el de **Colombia**, mencionan que la no separación de hermanos es un requisito fundamental, a menos que esta sea por su interés superior. Esto significa que, siempre que se pueda, se intenta no separar a los hermanos, pero se han identificado casos en los que la separación se da por falta de cupos u oportunidades de adopción.

En **Paraguay**, el Reglamento de Cuidado Alternativo de niños, niñas y adolescentes en programas de acogimiento familiar y entidades de abrigo⁶⁷ contempla entre sus principios rectores el mantenimiento del vínculo entre hermanos, estableciendo que:

(...) todas las personas vinculadas al cuidado alternativo deberán realizar acciones tendientes a que los hermanos que mantienen relaciones fraternas no sean separados, a menos que esto vulnere los derechos de alguno de ellos. En todos los casos debe promoverse el relacionamiento entre ellos, salvo que esto se encuentre en oposición a sus deseos o intereses.

Este reglamento, al haber sido aprobado y entrado en vigencia en enero de 2016, deja sin efecto lo mencionado en el informe de Paraguay al indicar que no existía una política específica que contemplara a los grupos de hermanos. El informe indica que, cuando en la solicitud de abrigo había un grupo de hermanos, se optaba por el mantenimiento del grupo en la misma institución, a fin de evitar una segunda separación, decisión que era casi exclusiva de las direcciones o coordinaciones de las instituciones, al no existir una política de respaldo.

Perú indica en su informe que en un centro de atención residencial, según la norma⁶⁸, se contempla la posibilidad de mantener el grupo de hermanos unido. Indica que, según entrevistas a especialistas de trabajo social, en su mayoría refirieron que en estos centros se conserva el vínculo entre hermanos, una menor cantidad manifestó que los hermanos no se mantienen juntos y otros manifestaron que este vínculo se mantiene en situaciones excepcionales. En la metodología contenida en el Manual de Intervención de Centro de Atención Residencial se establece que los hermanos deben ser acogidos todos juntos, en un mismo CAR, para mantener los vínculos familiares y evitar una mayor ruptura afectiva.

Uruguay expresa, según entrevistas realizadas, que, debido a la insuficiencia de las respuestas y de prácticas institucionalizadas inadecuadas, la privación del cuidado familiar es una condición permanente para la mayoría de niños que se encuentran en esta situación; muchos han sido separados de sus hermanos, desarraigados de su lugar de origen, perdiendo el vínculo con su familia biológica y comunidad. Además, indica que en caso de existir hermanos en igual condición deberá propenderse a su integración familiar en forma conjunta.

Específicamente, sobre la permanencia de hermanos juntos en caso de separación familiar, refiere el informe que la política nacional contempla la permanencia de los hermanos en un mismo entorno, pero a esto prima el criterio de la capacidad instalada de la alternativa de acogimiento. En caso de darse esta separación, se indica que se buscan y definen medidas de visita y encuentro para mantener el contacto y la comunicación.

Venezuela indica que, según entrevistas realizadas a integrantes del Sistema Protección de Niñas, Niños y Adolescentes sobre la permanencia de hermanos, los tribunales de protección que dictan las medidas resguardan muy bien y respetan el criterio de preservación de los grupos de hermanos.

La Ley Orgánica para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes (LOPNNA)⁶⁹ indica que cuando la medida de abrigo, colocación en familia sustituta o en entidad de atención recaiga sobre varios hermanos o hermanas, estos deben mantenerse unidos en un mismo programa de protección, excepto por motivos fundados en condiciones de salud. También considera que, teniendo en cuenta el principio del interés superior del niño, las entidades de atención, de acuerdo con el contenido del programa que desarrollen, deben ajustar su funcionamiento para preservar los vínculos familiares y la no separación de grupos de hermanos y hermanas.

En **Argentina**, la ley estipula⁷⁰ que las medidas de protección excepcional que se tomen con relación a grupos de hermanos deben preservar su convivencia. La misma ley⁷¹ es clara al establecer la no separación de hermanos como una obligatoriedad de las organizaciones no gubernamentales. En **Chile** no se identificó información al respecto. El SENAME considera en las Orientaciones Técnicas de Familias de Acogida y de Atención Residencial el evaluar caso a caso, teniendo como preocupación la no separación de hermanos.

Es importante identificar los casos, tanto en centros de atención como en alternativas familiares, para saber si se aplican estos criterios, considerados, además, en la Directriz que indica su aplicabilidad en los distintos entornos de acogimiento alternativo.

La CIDH, en su Informe sobre El Derecho del Niño y la Niña a la Familia, recomienda sobre la permanencia de hermanos juntos:⁷²

Identificar qué modalidad es la más adecuada para mantener a los hermanos unidos y evitar así una mayor ruptura de la vinculación familiar.

AL SER UN TEMA MUY POCO ABORDADO EN LOS INFORMES DE LOS PAÍSES, ES IMPORTANTE INDAGAR AL RESPECTO, DE MANERA DE OBTENER INFORMACIÓN QUE PERMITA IDENTIFICAR EL ESTATUS DE LOS GRUPOS DE HERMANOS ACOGIDOS EN MODALIDADES ALTERNATIVAS. ES IMPORTANTE INDAGAR SOBRE:



¿Qué acciones se realizan para la permanencia del vínculo afectivo entre hermanos cuando estos no son acogidos como grupo?

¿Cuál es el estatus de los hermanos no acogidos como grupos?

¿Qué experiencia tienen al respecto las AM?

SOBRE LA AUTORIZACIÓN E INSPECCIÓN DE LAS ENTIDADES

Las Directrices sobre las Modalidades Alternativa de Cuidado de los Niños estipulan:

Los Estados deberían velar por que todas las personas físicas y jurídicas participantes en el acogimiento alternativo de niños sean debidamente habilitadas para ello por las autoridades competentes y estén sujetas a la revisión y el control regulares de estas últimas de conformidad con las presentes Directrices. Con ese fin, dichas autoridades deberían elaborar criterios apropiados para la evaluación de la idoneidad profesional y ética de los acogedores y para su acreditación, control y supervisión. (Directriz 55)

Según esta Directriz, los criterios que deberían considerarse para la autorización e inspección de las alternativas de cuidado son: estar debidamente habilitadas por autoridad competente y estar sujetas a la revisión y el control regular.

Es competencia del ente rector, a través de sus dependencias responsables, autorizar, acreditar e inspeccionar a las entidades que desarrollan programas de alternativas de acogimiento, sean estas familiares (familias sustitutas, acogedoras) y/o centros de atención de abrigo, cuidado y/o protección. Su competencia y roles se encuentran establecidos en la legislación/código de la niñez y adolescencia, y, de manera más específica, en cuanto a procesos e involucrados, se estipula en reglamentos y lineamientos, en algunos casos.

El informe de **Paraguay** hace mención al Reglamento para la Habilitación y Funcionamiento de Hogares de Abrigo en el Sistema de Protección Especial, el cual tiene por finalidad la regulación para la habilitación y/o funcionamiento de los hogares destinados a brindar a niños, niñas y adolescentes privados de su medio familiar. Indica que quien se encarga de asegurar la regulación en las múltiples formas de cuidado es la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia⁷³. Su función es autorizar, registrar y fiscalizar el funcionamiento de las entidades de abrigo. Las Consejerías Municipales por los Derechos del Niño, Niña y Adolescente tienen la función de habilitar a entidades públicas y privadas dedicadas a desarrollar programas de abrigo y clausurarlas en caso justificado.

Desde enero de 2016, se encuentra vigente el Reglamento de Cuidado Alternativo de niños, niñas y adolescentes en Programas de Acogimiento Familiar y entidades de Abrigo, que contempla un capítulo⁷⁴ concerniente a la autorización, registro y fiscalización de entidades de acogimiento o abrigo residencial, estipulando el proceso de autorización, aprobación resolución, fiscalización de entidades de abrigo informal o de hecho, y cuenta con sus respectivos protocolo.

Perú estipula, en la Ley de los Centros de Atención Residencial y su Reglamento, el funcionamiento, acreditación y supervisión de los centros de atención, considerados de manera más específica en el Manual de Acreditación aprobado por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP). La Ley de Acogimiento Familiar considera lo concerniente a los diferentes tipos de acogimiento familiar.

Resalta en el informe que, a pesar de la existencia de estos referentes legales y procesales, en la práctica, son varios los Centros de Atención Residencial (CAR) que se encuentran funcionando sin las credenciales respectivas, aun así las autoridades e instituciones involucradas coordinan acciones y hacen derivaciones de niños, niñas y adolescentes a pesar de su prohibición legal para hacerlo. Uno de los motivos por los que algunas instituciones que administran los CAR no están acreditadas y no aceptan su regularización es porque consideraran que están haciendo un favor al Estado, más aún cuando este no aporta económicamente para su funcionamiento.

Colombia indica que es competencia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), como ente rector, coordinador y articulador del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, reconocer, otorgar, suspender y cancelar personerías jurídicas y licencias de funcionamiento a las instituciones del sistema que prestan servicios de protección a los menores de edad, a la familia y a las que desarrollen el programa de adopción.

Como entidad responsable de regular la prestación de los servicios concernientes a la restitución de derechos de niños, niñas y adolescentes, ha establecido lineamientos para el otorgamiento o renovación de las licencias de funcionamiento a las instituciones del Sistema Nacional de Bienestar Familiar. A pesar de contar con estos lineamientos, que establecen el procedimiento de acreditación e inspección, no todas las instituciones que prestan servicios de protección están registradas en el ICBF, no todas están autorizadas, por lo que operan de forma ilegal y se desconoce dónde están y la forma en que funcionan. Algunas operan en el ámbito comunitario y no consideran importante tener reconocimiento, otras, por desconocimiento de esta normativa, especialmente en el interior del país, donde existe una baja presencia del Estado.

Chile contempla el procedimiento en el Reglamento de la Ley de Subvenciones aplicado por el Servicio Nacional de Menores (SEN-AME). Este es el organismo encargado de ejecutar las acciones que sean necesarias para asistir o proteger a los niños, niñas y adolescentes, como también de estimular, orientar, coordinar y supervisar técnicamente la labor que desarrollen las entidades públicas o privadas que coadyuvan con sus funciones.

Otras disposiciones de la ley otorgan las facultades al SENAME para supervisar técnica y administrativamente a las organizaciones colaboradoras y controlar el trabajo que realizan, y, en el caso de encontrarse anomalías, el SENAME podría asumir la administración provisional de un centro o residencia o establecer su cierre definitivo.

En Argentina, según indica en su informe, en el plano nacional, el órgano rector técnico especializado en políticas de la infancia y familia es la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENAF). Como tal, interviene en la formulación de las políticas públicas y en el diseño, implementación, coordinación, monitoreo y evaluación de programas de promoción, protección, integración social y defensa de los derechos de niños, niñas y adolescentes. La legislación específica en la Ciudad de Buenos Aires y de las provincias que cuentan con ella ha regulado al respecto. En Buenos Aires, por ejemplo, se cuenta con el Protocolo de actuación para visitas e inspecciones del Ministerio Público Tutelar a instituciones de albergue de Niños, Niñas y Adolescentes.

Uruguay estipula en el Código de Niñez y Adolescencia⁷⁵ que el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU):

(...) fiscalizará en forma periódica, las instituciones privadas a las que concurren niños y adolescentes, sin perjuicio de la competencia de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP). Asimismo fiscalizará toda institución privada, comunitaria o no gubernamental con la que ejecute programas bajo la modalidad de convenios.

También estipula que:

Toda fiscalización deberá realizarse por equipos multidisciplinarios de profesionales a efectos de evaluar la situación en que se encuentran los niños y adolescentes, así como el trato y formación que se les da a los mismos, de acuerdo a los derechos que éstos tienen y a las obligaciones de dichas instituciones.

Además, menciona el informe que la División de Convenios del INAU es la encargada de la supervisión de las entidades de cuidado de niños, niñas y adolescentes. Esta División es la que cuenta con mayor cantidad de marcos legales y administrativos, lo que incluye reglamentos para cada modalidad: modalidad de tiempo parcial y modalidad de tiempo completo y sus perfiles de lugares, técnicos y pautas para evaluar la gestión. En el Reglamento de Convenios se estipula la supervisión, control y evaluación de la gestión de los proyectos.

Venezuela contempla en la Ley Orgánica de Protección de los Niños, Niñas y Adolescentes⁷⁶ (LOPNNA) todo lo concerniente al registro y la inspección de las entidades de atención. Se establece que las entidades de atención que no tengan carácter público solo pueden funcionar después de haber obtenido su registro ante el Consejo Municipal de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, donde la entidad de atención tiene su domicilio principal. Menciona el informe que el proceso de acreditación e inspección no tiene una periodicidad ni estrategia definida claramente.

En cuanto a las recomendaciones que la CIDH da en su Informe sobre El Derecho del Niño y la Niña a la Familia⁷⁷, resalta el deber del Estado, entre otros, de:

Regular el procedimiento y los requisitos para la habilitación y autorización de establecimiento y funcionamiento de los centros de acogimiento de carácter residencial, tanto públicos como privados, así como su inscripción en el registro administrativo correspondiente. Los centros de acogimiento alternativo solo pueden operar con la autorización previa del Estado, cuando cumplan con los requisitos contenidos en la norma.

Identificar a la autoridad encargada de conceder la habilitación y la autorización de funcionamiento (...) la autoridad competente debe estar especializada en materia de derechos de la niñez y contar con el personal adecuado para llevar a cabo las evaluaciones (...), realizar el control y la supervisión posteriores. Las evaluaciones deberán incluir una inspección directa "in situ" de las instalaciones, además de la revisión de la documentación requerida.

Establecer en la norma los mecanismos periódicos de supervisión y la autoridad competente especializada para realizar la supervisión y control de los centros de acogimiento.

DE ACUERDO CON LO IDENTIFICADO EN LOS INFORMES DE LOS PAÍSES EN MENCIÓN, SE LOGRA IDENTIFICAR LA EXISTENCIA EN ALGUNOS, COMO PERÚ, DE UNA LEY ESPECÍFICA QUE REGULA EL FUNCIONAMIENTO Y SUPERVISIÓN DE LOS CENTROS DE CUIDADO Y DE MANUALES PARA LA ACREDITACIÓN. LLAMA LA ATENCIÓN QUE, A PESAR DE LA EXISTENCIA DE LA REGULACIÓN, HAY ENTIDADES NO ACREDITADAS A LAS QUE AUTORIDADES ENVÍAN A NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTE BAJO UNA MEDIDA DE PROTECCIÓN.

¿Qué acciones realiza el ente rector para presionar a las entidades no acreditadas a cumplir con los requisitos de ley?

¿Qué y con quiénes es necesario trabajar para que las entidades no acreditadas cumplan con este precepto?



SOBRE EL PROCESO DE ACOGIDA Y PLAN DE ACOGIMIENTO

La planificación del acogimiento y de la permanencia debería llevarse a cabo lo antes posible, idealmente antes de que el niño sea recibido en acogimiento, teniendo en cuenta las ventajas e inconvenientes inmediatos y a más largo plazo de cada opción examinada, y debería comprender propuestas a corto y largo plazo. (Directriz 61)

Estipula la Directriz 63 que el plan debería especificar claramente los objetivos del acogimiento y las medidas para conseguirlos.

El proceso de acogida corresponde a una planificación previa, que define objetivos y estrategias.

Algunos países cuentan con una regulación y/o procedimiento sobre el proceso de acogida y elaboración del plan, como, por ejemplo, **Perú**, que cuenta con el Manual de Intervención en Centros de Atención Residencial de niños, niñas y adolescentes sin cuidados parentales, elaborado por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP). Tiene como propósito regular y garantizar que los Centros de Atención Residencial (CAR) brinden un servicio de calidad y atiendan integralmente las necesidades de desarrollo afectivo, social y físico de los niños, niñas y adolescentes acogidos.

En el manual se establece el proceso de intervención, que incluye lo estipulado en el Reglamento de la Ley de Centros de Atención Residencial⁷⁸: metodología de atención que contempla la fase de acogida, desarrollo o convivencia, reinserción, seguimiento, monitoreo del Proyecto de Atención Individualizado (PAI), que tiene como finalidad desarrollar las capacidades y cualidades de los niños, niñas y adolescentes de acuerdo con su ciclo de vida, para asegurar su propio desarrollo humano con miras a su futura reinserción familiar y social. El Manual considera otras acciones y procedimientos en cuanto a los recursos humanos y la atención especializada.

En **Paraguay**, el Reglamento de Cuidado Alternativo de niños, niñas y adolescentes en Programas de Acogimiento Familiar y Entidades de Abrigo, aprobado en enero de 2016, contempla las consideraciones metodológicas para todas las modalidades alternativas de cuidado. El protocolo para el trabajo de acogimiento familiar con niños, niñas y adolescentes separados de sus familias contempla las fases de acogimiento desde su recibimiento, cotidianidad, despedida y seguimiento una vez finalizado el acogimiento.

Los informes de **Colombia**, **Uruguay**, **Venezuela**, **Argentina** y **Chile** no proporcionan información al respecto. Sin embargo, se logró identificar que, en **Colombia**, los diferentes procesos y acciones administrativas y psicopedagógicas para cada modalidad, desde el momento de la acogida, durante la atención y posterior a esta, se encuentran definidos en los diferentes lineamientos **técnicos** para el restablecimiento de derechos específicos para cada tipo de modalidad. **Uruguay** establece, en el reglamento de convenios con el INAU, la descripción de la modalidad y perfiles, y el proyecto de atención integral para la modalidad de atención de tiempo completo.

Venezuela, en su informe, refiere únicamente a que, según las entrevistas realizadas, no existe un protocolo para el seguimiento de los casos en las entidades de atención, como tampoco sistemas de monitoreo de la situación de niños y niñas que se reintegraron con sus familias. La Ley establece la obligación de garantizar el reintegro familiar. Sin embargo, no desarrolla normas específicas relacionadas con los mecanismos, procedimientos y seguimiento. En **Argentina**, cada provincia cuenta con procedimientos de acogida y atención, de acuerdo con su normativa y la regulación administrativa del ente rector. **Chile** cuenta con orientaciones técnicas para cada modelo de atención, elaboradas por el SENAME, y lo establecido en la Ley de Subvenciones para el plan de atención individual.

REVISIÓN DE LA MEDIDA DE ACOGIMIENTO, MOTIVOS DE EGRESO Y SEGUIMIENTO

Las Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños estipulan que:

La separación del niño de su propia familia debería considerarse como medida de último recurso y, en lo posible, ser temporal y por el menor tiempo posible. Las decisiones relativas a la remoción de la guarda han de revisarse periódicamente, y el regreso del niño a la guarda y cuidado de sus padres, una vez que se hayan resuelto o hayan desaparecido las causas que originaron la separación, debería responder al interés superior del niño, ateniéndose a los resultados de la evaluación prevista en el párrafo 49 infra. (Directriz 14)

Indican las Directrices⁷⁹ que los Estados deberían garantizar el derecho de todo niño en acogimiento temporal y la revisión periódica y minuciosa. Esta revisión debería realizarse, por lo menos, cada tres meses e indicar si la alternativa del acogimiento sigue siendo necesaria y adecuada. Debería estar a cargo de personas debidamente calificadas y habilitadas, implicando al niño y a todas las personas importantes en su vida.

Ante la temporalidad de la medida excepcional de protección, con el propósito de que el niño regrese al cuidado de su familia, según las Directrices, deberían prevalecer los siguientes criterios:

- Revisión periódica de la medida
- Revisión periódica y minuciosa de la idoneidad del cuidado y tratamiento
- Regreso del niño a la guarda y cuidado de sus padres, una vez resueltas o desaparecidas las causas que originaron a separación
- Si la modalidad sigue siendo necesaria y adecuada
- Considerar el interés superior del niño
- Resultados de la evaluación

Como criterio de egreso de un niño, niña o adolescente acogido bajo una modalidad alternativa, debe considerarse primeramente que las causas que motivaron la separación hayan sido resueltas o hayan desaparecido. Es importante que toda medida de protección que signifique la separación especifique la causa de esta para trabajar en función de ella y preparar las condiciones para el reintegro del niño, niña o adolescente a su familia.

Una medida de protección debe durar el menor tiempo posible. Algunas de las legislaciones que las estipulan consideran entre tres y seis meses, y, de manera excepcional, puede solicitarse su ampliación sin que esta pase de un año como tiempo máximo. Durante este tiempo, se debe definir la situación legal del niño, niña o adolescente.

Esto es lo que establece la norma, aunque la práctica refleje otra realidad. Las principales causas de egreso que se identificaron en los diferentes informes son los reintegros familiares y el haber cumplido la mayoría de edad. La primera genera mayor preocupación, al considerarse que los reintegros se realizan sin ser planificados y sin un proceso definido de acompañamiento y seguimiento de acuerdo con las Directrices o los lineamientos técnicos, en caso de estar estipulados por parte del ente rector. Si bien se define el reintegro, no aparece claramente la resolución de las causas que motivaron la separación. El segundo motivo lleva a pensar la necesidad en cuanto al tiempo de permanencia y la definición de indicadores en función de la independencia y la autosuficiencia.

La mayoría de países, en sus informes, no proporciona información específica sobre la revisión de la medida de acogimiento, los motivos de egreso y el seguimiento post egreso. **Argentina** identificó como motivos de egreso principal el reintegro familiar; seguido por la mayoría de edad sin proyecto autónomo; la mayoría de edad con proyecto autónomo; la adopción; el abandono del programa; y otros.

Resalta el informe que llama la atención la interpretación reduccionista que se ha dado a la legislación, acotada a “lograr la desinstitucionalización de los niños”, interpretándose que eliminando las instituciones se logra la desinstitucionalización y considerando la desinstitucionalización como reintegro.

Asimismo, indica que, una vez ejecutada la medida, el órgano administrativo deberá supervisar su ejecución. Indica también que la Ciudad de Buenos Aires y las provincias cuentan con protocolos que consideran el proceso de egreso.

La legislación establece⁸⁰ sobre la extinción de las medidas de protección que estas pueden ser sustituidas, modificadas o revocadas en cualquier momento por la autoridad competente que las haya dispuesto y cuando las circunstancias que las causaron varíen o cesen. Las medidas de protección excepcionales son limitadas en el tiempo y solo podrán ser prolongadas mientras continúen las causas que les dieron origen y, ante su persistencia, pueden prorrogarse, debiendo fijarse un nuevo plazo de duración, mediante acto fundando.

Colombia refiere en su informe a la revisión de la medida, modificación y egresos, que se estipulan en los diferentes lineamientos técnicos establecidos por el ICBF. La estrategia más utilizada para preparar al adolescente para una vida independiente es la de talleres vocacionales, que tienen la intencionalidad de prepararlos en un oficio, pero no se tiene información que permita conocer la utilidad que han tenido en la vida de los jóvenes ya independizados, como también falta información que permita conocer los efectos que tuvieron las diferentes estrategias aplicadas en su atención, para mejorarlas.

La responsabilidad del Estado en la atención y apoyo de niños, niñas y adolescentes va hasta los 18 años. Sin embargo, si no se ha realizado un proceso adecuado desde el momento de acogida y su permanencia en el sistema ha sido de largo plazo, se dificulta realizar un proceso de independización adecuado, en el que se cuente con referentes afectivos estables y una fuerte red social. Ante esta situación y la cantidad de adolescentes institucionalizados, tanto representantes del Sistema Nacional de Bienestar Infantil como de instituciones de protección han coincidido en la necesidad de extender el tiempo de la medida de protección hasta los 24 años, si los jóvenes han iniciado estudios posteriores a la secundaria.

El proceso de revisión, egreso y seguimiento se encuentra establecido en los lineamientos técnicos para cada modalidad de atención, estipulados por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF).

Chile indica, en su informe, que la principal causa de egreso de los niños, niñas y adolescentes es que cumplieron con los objetivos del programa o se superó la amenaza familiar. Seguidamente, porque la intervención concluyó, pero sin indicar el tipo de resultado obtenido. Por último, destaca en un mínimo porcentaje (5%) la deserción.

Le corresponde al director de la entidad informar cada tres meses o, como **máximo**, seis meses, según lo señale el juez, acerca del desarrollo y de la situación en que se encuentra el niño, niña o adolescente y de los avances alcanzados en la consecución de los objetivos establecidos en la sentencia. Ante el incumplimiento de la medida de parte de padres, responsables o cualquier otra persona, el organismo responsable de su ejecución o seguimiento comunicará al tribunal la situación para que este adopte las medidas que estime conducentes y proponga, si fuera el caso, la sustitución por otra medida que permita alcanzar los objetivos fijados.

Le compete al tribunal de familia determinar la sustitución de la medida u ordenar los apremios pertinentes para su cumplimiento forzado. A los jueces de familia, de acuerdo con su jurisdicción, les corresponde visitar personalmente los establecimientos residenciales existentes en su territorio. Las visitas podrán ser efectuadas en cualquier momento, dentro de lapsos que no excedan de seis meses entre una y otra, considerándose el incumplimiento de esta obligación como una falta disciplinaria grave para todos los efectos legales.

Paraguay menciona que son pocos los casos de niños, niñas y adolescentes que regresaron a sus familias de origen y que el seguimiento posterior a esa reinserción va de ninguno a poco. El seguimiento posterior al egreso, según se menciona en el informe, no se encuentra contemplado en la misión u objetivos institucionales, además de significar una etapa de trabajo bastante costosa, atendiendo a la distribución geográfica existente y a la falta de presupuesto, por lo que se decide mejorar la inversión al interior de la institución antes que en niños y niñas que ya se encuentran viviendo con sus familias. Queda, entonces, sujeto a la disponibilidad de recursos de las instituciones de cuidado alternativo.

En cuanto a los plazos, menciona que no están establecidos explícitamente, visibilizando que el ingreso al sistema se da sin un tiempo predeterminado por las autoridades, manifestando que de lo único que se puede tener certeza es del momento de ingreso de niños y niñas y no así de su egreso.

Las medidas de protección parecen no ser revisables, evidenciando con ello la debilidad del sistema. Ante esta situación, las instituciones de acogimiento quedan como únicos responsables de la extensión del plazo de permanencia o la búsqueda de alternativas para que estos niños, niñas y adolescentes vuelvan a sus familias, siempre y cuando las condiciones estén dadas.

El Reglamento de Cuidado Alternativo de niños, niñas y adolescentes en Programas de Acogimiento Familiar y entidades de Abrigo, vigente a partir del 1 de enero de 2016, contempla las consideraciones metodológicas para el egreso y seguimiento de los niños, niñas y adolescentes acogidos en las diferentes modalidades alternativas de cuidado. Se encuentra definido en los protocolos, por lo que es importante revisar los avances y cambios generados en el sistema ante su implementación.

Perú establece en el Reglamento de la Ley General de Centro de Atención Residencial los motivos de egreso y el procedimiento para este, estipulando como causales de egreso: la modificación de las condiciones que originaron el ingreso, asegurando que no exista riesgo para el desarrollo integral del niño; la adopción; la reinserción familiar y/o social. Los involucrados en este proceso son los juzgados de familia y la autoridad administrativa del Ministerio de la Mujer, encargado de la investigación tutelar, de acuerdo con el caso, que decidirá el egreso, considerando los informes técnicos emitidos por el Centro de Atención Residencial.

Se considera el egreso por mandato judicial o administrativo. También se estipula el traslado a otro centro como motivo de egreso, lo que puede ser resuelto por la autoridad competente en beneficio de una mejor atención. La colocación familiar también es un motivo de egreso, que puede ser solicitado por el Centro de Atención Residencial al juzgado competente, previa evaluación psicosocial de la familia donde será ubicada la niña, niño o adolescente. El egreso por mayoría de edad se da cuando el joven ha cumplido los dieciocho años de edad y, de manera excepcional, con carácter transitorio y con opinión favorable del equipo técnico, podrán permanecer en el CAR quienes, habiendo cumplido los dieciocho años, no puedan egresar por determinadas circunstancias personales, familiares o sociales. Si bien en estas causales se basan los datos de egreso, hay motivos sin especificar incluidos en la categoría "otros". El informe resalta que no se cuenta con un sistema integrado que genere información a tiempo real y de manera actualizada.

En cuanto al reintegro familiar, la metodología establecida en la Ley General de Acogimiento Residencial, en su reglamento y en el Manual de Intervención en los CAR establece cuatro fases, de las cuales la última es el seguimiento, que debe ser realizado con posterioridad a la reinserción familiar y/o social, con la finalidad de contribuir al mantenimiento de los logros alcanzados y evitar retrocesos que pongan nuevamente en situación de vulnerabilidad a la niña, niño o adolescente. Comprende un período de entre seis y doce meses a partir de la fecha de reinserción, según la particularidad de cada familia.

Sobre la permanencia en relación con la edad de los jóvenes, se considera, de manera excepcional⁸¹, con carácter transitorio y con opinión favorable del equipo técnico, la permanencia en el CAR de aquellos que habiendo cumplido dieciocho años de edad no puedan egresar por determinadas circunstancias personales, familiares o sociales.

Uruguay hace mención únicamente a que idealmente debería formularse un plan de acogimiento inicial que tome en cuenta las necesidades y circunstancias del niño, niña o adolescente, pensando en su regreso definitivo a la familia de origen, en la medida de lo posible, o su inserción en otro entorno estable y seguro. Las revisiones periódicas al plan deberían servir como base para las

decisiones que se tomen en cuanto a trasladar al niño o niña de un entorno de cuidado a otro o a si se debe finalizar por completo el acogimiento para el niño o niña en cuestión.

En cuanto al seguimiento posterior al egreso, en algunos casos los jóvenes son apoyados con becas de estudio, mobiliario, materiales de construcción y económicamente para el pago de alquiler de vivienda a través del Departamento de Apoyo Socioeconómico de la División Atención Integral a la Familia, dependencia del INAU, donde también se encuentra el Departamento de Orientación y Formación Laboral. Únicamente resalta la necesidad del involucramiento del niño, niña o adolescente como actor principal en su proceso y el trabajar en la formación integral del joven para la vida autónoma, capacitación e inserción laboral y su revinculación con la familia de origen. Al llegar a la edad de dieciocho años, el joven es obligado a egresar del centro de acogida y resolver su situación sin apoyo, existiendo excepciones al justificar las causas para solicitar una prórroga en el apoyo económico hasta los veintiún años.

Venezuela no proporciona información específica sobre los procesos de egreso. La LOPNNA establece⁸² como principio a tomar en cuenta por las entidades el interés superior de niño, considerando para ello la preparación gradual del niño, niña o adolescente para su egreso de la entidad de atención y el seguimiento posterior a este.

Establece, además, la LOPNNA⁸³ que la modificación y revisión de las medidas de protección, excepto la adopción, que es una medida definitiva, pueden ser sustituidas, modificadas o revocadas en cualquier momento por la autoridad que las impuso, cuando las circunstancias que las causaron varíen o cesen. Estas medidas deben ser revisadas, por lo menos, cada seis meses a partir del momento en que son dictadas, para evaluar si las circunstancias que las originaron se mantienen, han variado o cesado, con el fin de ratificarlas, sustituirlas, complementarlas o revocarlas, según sea el caso. También estipula que el egreso sea de manera gradual.

De acuerdo con las entrevistas realizadas, se indica que las entidades de atención tienen planes claros de preparación de los adolescentes para el proceso de finalización de la acogida por el motivo de mayoría de edad, señalando que algunas entidades tienen una política de acompañamiento y fortalecimiento de los jóvenes para su inserción en la sociedad y en actividades productivas.

Sobre el tema de la revisión de la medida, el egreso y el seguimiento, en su Informe sobre El Derecho del Niño y Niña a la Familia, la CIDH⁸⁴ manifiesta su preocupación por que solo algunos Estados hayan informado sobre los procedimientos de egreso de niños, niñas y adolescentes de los centros de acogida, y sobre la posibilidad de que estos se retiren de ellos sin mediar un procedimiento formal.

Las causales del egreso deberían ser claras, evidenciando, primeramente, que las causas que motivaron la aplicación de la medida excepcional de separación han cesado o fueron resueltas, especialmente al indicar como causa de egreso el reintegro familiar.

En correspondencia con las Directrices, lo visibilizado en los informes y la recomendación de la CIDH, la revisión periódica de la medida de protección es un derecho que tiene el niño⁸⁵. Sin embargo, la temporalidad de la medida de protección, de entre 3 y 6 meses (según la legislación de cada país) y excepcionalmente extensiva a un año, no es la realidad. Algunos informes indicaron de la existencia de muchos niños, niñas y adolescentes cuyas medidas de protección no han sido revisadas, lo que ha ocasionado la prolongación de su permanencia en las entidades de atención y la falta de un proceso de egreso que responda a las causas que motivaron la aplicación de la medida de protección.

LO ANTERIOR LLEVA A PENSAR SOBRE LO QUE AÚN ESTÁ PENDIENTE POR HACER PARA GARANTIZAR ESTE DERECHO DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES A QUE SEA REVISADA LA MEDIDA QUE HA CONLLEVADO A LA SEPARACIÓN DE SU FAMILIA Y, POR CONSIGUIENTE, QUE SU DERECHO A LA FAMILIA LE SEA RESTITUIDO.



¿Cuáles son las limitantes legales y procesales para realizar la revisión de las medidas de protección?

¿Cuál es la situación de los niños, niñas y adolescentes en la Asociación Miembro en cuanto a la revisión de las medidas de protección?

¿Se garantiza este derecho?

¿Qué es necesario realizar?

¿Qué es necesario modificar?

BRECHAS Y OPORTUNIDADES

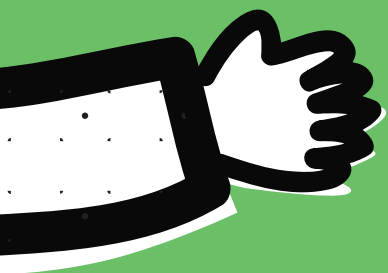
Se visibilizan las siguientes necesidades:

- Legislar sobre las alternativas de acogimiento. A 2013, solamente se contaba con algunos preceptos en las legislaciones de la niñez y la adolescencia, siendo solamente Perú el país que contaba con una legislación y reglamentación específica, y Paraguay, a enero de 2016, con un reglamento. Con lineamientos específicos emanados del ente rector, se identificó a Colombia y Chile.
- Revisar si los egresos por reintegros familiares responden al cese o resolución de las causas que motivaron la separación y por las cuales se aplicó la medida excepcional de protección.
- Considerar, para el proceso del reintegro familiar, el trabajo con las familias de origen, retomando las causas que motivaron la separación para trabajar en función de estas y otras situaciones de riesgo y prevenir el reingreso de niños, niñas y adolescentes al sistema de protección.
- Considerar la revisión de la medida como un derecho del niño e incluirla en los planes individuales de acuerdo con la temporalidad establecida según la legislación.
- Se identifican vacíos en el seguimiento y acompañamiento post egreso de los niños, niñas y adolescentes de la entidad de protección, siendo necesario incluir esta etapa en un plan de desarrollo, considerando los recursos necesarios para su operatividad.



03 PROTECCIÓN Y PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA EN LAS MODALIDADES ALTERNATIVAS DE CUIDADO

El niño debe ser tratado en todo momento con dignidad y respeto y debe gozar de una protección efectiva contra el abuso, el descuido y toda forma de explotación, ya sea por parte de sus acogedores, de otros niños o de terceros, cualquiera que sea el entorno en que haya sido acogido. (Directriz 13)
de la idoneidad de la modalidad de acogimiento adoptada (Directriz 5)



PROTECCIÓN Y PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA EN LAS ALTERNATIVAS DE ACOGIMIENTO

En este tercer capítulo, se habla sobre la protección y prevención de la violencia en las modalidades alternativas de cuidado y se hace referencia al abordaje de estas situaciones, en cuanto a prevención, denuncia y respuesta.

Las Directrices⁸⁶ consideran que deben quedar prohibidas estrictamente, conforme a las normas internacionales de derechos humanos, todas las medidas disciplinarias y de control del comportamiento que constituyan tortura o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Considera también las medidas de aislamiento e incomunicación, así como cualquier otra forma de violencia física o psicológica que pueda poner en peligro la salud física o mental del niño, niña o adolescente.

La Directriz indica, además, que nunca debería imponerse como sanción la restricción del contacto del niño con los miembros de su familia o con otras personas de importancia especial para él.

Previo a la aprobación de las Directrices sobre Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños, en el año 2006, un estudio de la Secretaría General de las Naciones Unidas sobre la Violencia contra los Niños⁸⁷, presentado ese mismo año, evidenció que los niños, niñas y adolescentes privados del cuidado familiar que se encontraban en instituciones residenciales estaban expuestos a más situaciones de violencia en comparación con aquellos que se encontraban en alguna modalidad de cuidado alternativo de carácter familiar. En el Informe Global Hacia un mundo sin violencia⁸⁸, en seguimiento al estudio anterior, evidencia que, a pesar de avances positivos promovidos, persisten desafíos en el ámbito de la protección de la niñez sin cuidados familiares, siendo los niños y niñas en instituciones quienes se encuentran entre los grupos más vulnerables a ser víctimas de violencia.

A continuación, se incluyen las legislaciones y/o lineamientos que abordan la protección y prevención de la violencia en las alternativas de acogimiento.

Argentina hace mención, en su informe, a casos de hechos punibles en contra de niños, niñas y adolescentes, cometidos en entidades de protección tanto públicas como privadas. Otras situaciones han sido sobre insalubridad, falta de recursos humanos, hacinamiento en los hogares que dependen del gobierno de la ciudad, considerados como hechos que atentan contra del bienestar, cuidado y protección de los niños, niñas y adolescentes acogidos en ellos.

La Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes⁸⁹ establece lo siguiente sobre el derecho a la dignidad e integridad personal:

Las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a la dignidad como sujetos de derechos y de personas en desarrollo; a no ser sometidos a trato violento, discriminatorio, vejatorio, humillante, intimidatorio; a no ser sometidos a ninguna forma de explotación económica, torturas, abusos o negligencias, explotación sexual, secuestros o tráfico para cualquier fin o en cualquier forma o condición cruel o degradante. Las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a su integridad física, sexual, psíquica y moral.

Este precepto deja ver que, en todo ámbito, los niños, niñas y adolescentes, tienen derecho a ser cuidados y protegidos de todo tipo de abuso y el deber de comunicar la vulneración de este derecho a la autoridad competente.

Se identificaron en el Código de Menores de Chile⁹⁰ los siguientes preceptos, que consideran algunos elementos sobre el cuidado y la protección de niños, niñas y adolescentes acogidos en alguna alternativa de cuidado.

En tanto un menor permanezca en alguno de los establecimientos u hogares sustitutos regidos por la presente ley, su cuidado personal, la dirección de su educación y el derecho a corregirlo, corresponderá al Director del establecimiento o al Jefe del hogar sustituto respectivo.

La facultad de corrección otorgada a los padres deberá ejercerse de forma que no menoscabe la salud o el desarrollo personal del niño, conforme a lo establecido en Código Civil⁹¹, facultad que excluye toda forma de maltrato físico y psicológico y deberá, en todo caso, ejercerse en conformidad con la ley y la Convención sobre los Derechos del Niño. De producirse, a petición de cualquier persona o de oficio se puede decretar una de las medidas cautelares estipuladas en la ley⁹².

En la Ley de Subvenciones⁹³ se consideran algunas disposiciones e intervenciones judiciales y administrativas en aquellos casos en los que existieren situaciones de vulneración a los derechos de los niños, niñas o adolescentes sujetos de atención de un colaborador acreditado y/o establecimiento.

Colombia, en su informe, hace mención a la violencia intrafamiliar, reconocida como un delito en el Código Penal⁹⁴ a partir del año 2000, en el cual se establece que:

El que maltrate física o psicológicamente a cualquier miembro de su núcleo familiar, incurrirá, siempre que la conducta no constituya delito sancionado con pena mayor, en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años.

Establece también que la pena para este delito será mayor cuando la conducta recaiga sobre un menor de edad.

Menciona, además, que la violencia ha operado de manera silenciosa en las instituciones de protección. Según las entrevistas realizadas a operadores en entidades de protección y otros involucrados en el sistema de protección, se identificó una serie de preocupaciones ante situaciones comunes que se dan en el acogimiento informal (en la misma familia y/o con otros miembros de la comunidad), como el maltrato físico y psicológico, el abuso sexual, la negligencia y la explotación laboral o sexual. Esto generó que el ente rector (ICBF) haya desarrollado en sus lineamientos técnicos, a partir de la vigencia del Código de Infancia y Adolescencia, acciones y rutas de atención al interior de sus instituciones de protección.

Se manifiesta como una limitante el no contar con reportes fidedignos del número de casos de acuerdo con cada tipología de maltrato (negligencia, maltrato físico o psicológico y abuso sexual, entre otros), lo que no permite identificar qué está sucediendo realmente en el acogimiento formal. Otra dificultad identificada es que la implementación de la ruta de actuación dada por el ICBF se ha dejado a discrecionalidad de las mismas entidades de protección, y esto debido a que se ha delegado, en gran parte, la prestación de servicios de restablecimiento de derechos a entidades privadas. Al intervenir el ICBF ante el conocimiento de un caso, se realiza la investigación y, dependiendo de su complejidad, se acciona con denuncias penales e, incluso, con el cierre de la entidad. No obstante, no se tiene información detallada al respecto.

El Código de la Infancia y la Adolescencia⁹⁵ reconoce el derecho a la integridad personal, estableciendo que:

Los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a ser protegidos contra todas las acciones o conductas que causen muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico. Tienen derecho a la protección contra el maltrato y los abusos de toda índole por parte de sus padres, de sus representantes legales, de las personas responsables de su cuidado y de los miembros de su grupo familiar, escolar y comunitario.

A su vez, entiende por maltrato infantil:

Toda forma de perjuicio, castigo, humillación o abuso físico o psicológico, descuido, omisión o trato negligente, malos tratos o explotación sexual, incluidos los actos sexuales abusivos y la violación y en general toda forma de violencia o agresión sobre el niño, la niña o el adolescente por parte de sus padres, representantes legales o cualquier otra persona.

También establece que:⁹⁶

Los niños, niñas y adolescentes serán protegidos contra el abandono físico, emocional y psico-afectivo de sus padres, representantes legales o de las personas, instituciones y autoridades que tienen la responsabilidad de su cuidado y atención.

El informe de Paraguay señala la existencia de algunos casos que han sido denunciados. En la legislación está establecido el deber de denunciar cualquier hecho de maltrato a la entidad competente⁹⁷.

Expone, también, que una de las estrategias utilizadas en las entidades de atención para que los niños puedan realizar sus denuncias es a través de buzones, aunque presenta ciertas limitaciones debido a que no todos los niños y niñas saben escribir. Otros mecanismos utilizados son los espacios en los que se fomentan la discusión y el intercambio de opiniones, tanto entre niños como con las personas encargadas del acogimiento.

La persona de referencia para que los niños y niñas interpongan sus denuncias o inquietudes es el director, el coordinador o los educadores. El informe menciona, además, que el vínculo entre el niño y una de las figuras de la institución marca la decisión del niño o la niña de acercarse a exteriorizar sus inquietudes.

El Código de la Niñez y la Adolescencia⁹⁸ estipula el procedimiento para la atención del maltrato, en el que se establece que, una vez recibida la denuncia por el juzgado de la niñez y la adolescencia, este deberá adoptar inmediatamente las medidas cautelares de protección al niño o adolescente previstas en este Código, sin perjuicio de las acciones penales que correspondan. La medida de abrigo será la última alternativa.

El Reglamento de Cuidado Alternativo de niños, niñas y adolescentes en Programas de Acogimiento Familiar y entidades de Abri-go⁹⁹ considera entre las obligaciones específicas de las instituciones de protección que estas deberán erradicar por completo toda utilización de castigo físico, tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes como práctica para la puesta de límites hacia los niños, niñas y adolescentes en cuidado alternativo, aun cuando sea ejercido a título de disciplina. Por ningún motivo se podrá utilizar la medicación para controlar el comportamiento de un niño, niña o adolescente.

Perú menciona, en su informe, que la política nacional no establece un marco normativo para garantizar los procedimientos de reclamos públicos e independientes del sistema ante situaciones de violencia y/o maltrato a niños, niñas y adolescentes. Se le asigna al administrador del centro de atención la función de denunciar los actos o situaciones que afecten la integridad y demás derechos de los niños y de atender sus reclamos. Sin embargo, no se establecen mecanismos ni canales independientes y accesibles para la interposición de denuncias por parte de los niños, niñas y adolescentes que viven en ellos, ni el seguimiento al proceso.

El Reglamento de la Ley General de Centros de Atención Residencial delega a los centros la elaboración del reglamento interno, que debería regular¹⁰⁰ lo relativo a las denuncias y reclamos de parte de los niños, niñas y adolescentes. Esta misma norma considera como causales de sanción administrativa las siguientes situaciones: cuando se encuentren amenazados o vulnerados los derechos de las niñas, niños y adolescentes; cuando los centros no cumplan con las condiciones básicas de atención, sin perjuicio de las sanciones penales a que hubiere lugar; y cuando, al momento de la visita de supervisión o monitoreo de parte de la autoridad competente, se observe alguna situación irregular que evidencie la existencia de vulneración a los derechos de los niños, niñas y adolescentes atendidos. También define la calidad de atención como: ¹⁰¹

El conjunto de condiciones que garantiza el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes residentes, teniendo como sustento el respeto y promoción de sus derechos.

El Código de los Niños, Niñas y Adolescentes preceptúa que:¹⁰²

El niño y el adolescente tienen derecho a que se respete su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar. No podrán ser sometidos a tortura, ni a trato cruel o degradante. Se consideran formas extremas que afectan su integridad personal, el trabajo forzado y la explotación económica, así como el reclutamiento forzado, la prostitución, la trata, la venta y el tráfico de niños y adolescentes y todas las demás formas de explotación.

En el año 2015, el Congreso aprobó la Ley contra el maltrato físico y trato humillante a niños, niñas y adolescentes.

En Uruguay, las reformas realizadas al Código de la Niñez y la Adolescencia incorporaron la prohibición del castigo físico, estipulando la prohibición para padres o responsables, así como a toda persona encargada del cuidado, tratamiento, educación o vigilancia de niños y adolescentes. También prohibió utilizar el castigo físico o cualquier trato humillante como forma de corrección o disciplina de niños, niñas o adolescentes.

Establece como competencia del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU) el coordinar con las demás instituciones del Estado y la sociedad civil, ejecutar programas de sensibilización y educación dirigidos a padres, responsables y personas encargadas del cuidado, tratamiento, educación o vigilancia de las personas menores de edad, y promover formas de disciplina positivas, participativas y no violentas que sean alternativas al castigo físico y otras formas de trato humillante.

La ley entiende por maltrato y abuso del niño o adolescente, no necesariamente taxativas, el maltrato físico, maltrato psíquico-emocional, prostitución infantil, pornografía, abuso sexual y abuso psíquico o físico. Establece, además, que, ante denuncia escrita o verbal por la realización de cualquiera de las conductas mencionadas, la autoridad receptora deberá comunicar el hecho de forma fehaciente e inmediata al juzgado competente¹⁰³.

Venezuela estipula en la Ley Orgánica de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes (LOPNNA) que:

El Estado, con la activa participación de la sociedad, debe garantizar programas y medidas de protección especiales para los niños, niñas y adolescentes privados o privadas temporal o permanentemente de la familia de origen.

La misma normativa¹⁰⁴ reconoce el derecho a la integridad personal de todos los niños, niñas y adolescentes y esta comprende la integridad física, psíquica y moral. También establece que no pueden ser sometidos a torturas, ni a otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, así como el deber del Estado, las familias y la sociedad de proteger a todos los niños, niñas y adolescentes contra cualquier forma de explotación, maltrato, torturas, abusos o negligencias que afecten su integridad personal.

Reconoce también el derecho al buen trato¹⁰⁵, que comprende una crianza y educación no violentas, basadas en el amor, el afecto, la comprensión mutua, el respeto recíproco y la solidaridad.

El informe de **Venezuela** hace mención a las entrevistas realizadas a dirigentes de entidades de atención, quienes indicaron estar conscientes de la necesidad de que existan alternativas de comunicación y mecanismos para la formulación de quejas y denuncias para el niño, niñas y adolescentes. También hace mención a que el castigo físico está tipificado como violación de derechos en el marco legal vigente, de manera tal que es sancionado si se aplica en las entidades de atención.

La LOPNNA establece que el trato cruel o maltrato puede ser físico o psicológico e impone una pena de prisión de uno a tres años (siempre que no constituya un hecho punible, que será sancionado con una pena mayor) para quien someta a un niño, niña o adolescente bajo su autoridad (responsabilidad de crianza o vigilancia) a trato cruel o maltrato, mediante vejación física o psíquica¹⁰⁶. Incurrirá en igual pena el padre, madre representante o responsable que actúe con negligencia u omisión en el ejercicio de su responsabilidad, ocasionando al niño perjuicios físicos o psicológicos.

El Informe de la CIHD sobre El Derecho del Niño y la Niña a la Familia recomienda, entre otras cuestiones¹⁰⁷:

Prohibir todas las medidas disciplinarias que impliquen violencia, tratos crueles, inhumanos o degradantes, o cualquier forma de perjuicio o abuso físico o mental, como los castigos corporales o humillantes, la reclusión en una celda oscura, la pena de aislamiento solitario, la coerción e inmovilización como forma de sanción, la reducción de alimentos, la restricción o denegación del contacto del niño con sus familiares, o cualquier otra medida que ponga en riesgo la integridad personal o la salud física o mental del niño, su derecho a la educación o a mantener contactos con su familia. También deben estar expresamente prohibidas las medidas disciplinarias colectivas y las sanciones múltiples por la misma infracción.

Se debe, también, asegurar que los centros e instituciones cuenten con protocolos claros y bien divulgados sobre los mecanismos y procedimientos de queja y denuncia, y la obligatoriedad de la actuación de oficio de las autoridades públicas para prevenir, investigar, procesar, sancionar y reparar cualquier violación a los derechos humanos de los niños que se encuentren en acogimiento alternativo.

Estas recomendaciones conllevan a tres acciones puntuales:

- La prohibición de todo tipo de violencia;
- Facilitar a los niños, niñas y adolescentes mecanismos de denuncia, y
- La actuación de las autoridades en función de la prevención, investigación proceso y sanción.

BRECHAS Y OPORTUNIDADES

- No se identificó en los informes de los países el estado de situación sobre incidentes de desprotección, ni el abordaje de casos en las diferentes modalidades de acogimiento, así como tampoco políticas existentes y estrategias de protección y prevención de la violencia en estas entidades. Algunas estrategias abordadas, como en el caso de [Paraguay](#), parecen no ser funcionales, como el buzón de quejas. Esto lleva a considerar estrategias más funcionales, que garanticen que los niños, niñas y adolescentes den a conocer los hechos de violencia y/o maltrato de los que son víctimas y así asegurar un efectivo abordaje de los casos.

- La legislación de la niñez y adolescencia vigente en los países reconoce el derecho de niños, niñas y adolescentes a ser protegidos contra toda forma de violencia y/o maltrato. Algunas, como la de [Venezuela](#), hacen mención a medidas de protección especial para niños, niñas y adolescentes privados temporalmente o permanentemente del cuidado familiar. También está reconocido en la legislación (LOPNNA) el *derecho al buen trato*. Otras, como las de [Argentina y Colombia](#), establecen la prohibición de ejercer maltrato, que es extensiva a los padres y madres, y a cualquier persona que esté al cuidado del niño, niña o adolescente, por lo que abarca a cualquier entidad de atención y/o alternativa de cuidado.

- Los entes rectores, como el ICBF en [Colombia](#) y SENAME en [Chile](#), contemplan, en sus lineamientos técnicos, consideraciones para que las entidades responsables de brindar acogimiento desarrollen acciones de prevención y abordaje de la violencia en su interior.

- Algunos países cuentan con una normativa y/o reglamentación específica del cuidado alternativo, en la que hay consideraciones sobre la prevención y abordaje de la violencia y/o maltrato en las diferentes modalidades de atención, siendo, en algunos casos, regulaciones muy específicas, como en [Perú](#), que las tiene para el cuidado residencial en la Ley de Centros de Cuidado Residencial y su respectivo Reglamento, y en la Ley de Acogimiento Familiar. Paraguay cuenta con el Reglamento de Cuidado Alternativo de niños, niñas y adolescentes en Programas de Acogimiento Familiar y entidades de Abrigo, en el que se abordan todas las modalidades.



04

FINANCIAMIENTO DE LAS MODALIDADES ALTERNATIVAS DE CUIDADO

Los Estados deberían asignar, en toda la medida de los recursos disponibles y, cuando proceda, en el marco de la cooperación para el desarrollo, recursos humanos y financieros para garantizar sin demora la aplicación óptima y progresiva de las presentes Directrices en sus territorios respectivos. Los Estados deberían facilitar la activa cooperación entre todas las autoridades competentes y la integración de las cuestiones del bienestar del niño y la familia en todos los ministerios directa o indirectamente interesados.

(Directriz 24)



FINANCIAMIENTO DE LAS MODALIDADES ALTERNATIVAS DE CUIDADO

Finalmente, en este cuarto capítulo, se muestra la situación respecto al financiamiento y asignación de recursos para el soporte a las modalidades alternativas de cuidado, considerando siempre como base las Directrices sobre Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños y las consideraciones de la CIDH en el Informe sobre El Derecho del Niño y la Niña a la Familia. Cuidado Alternativo. Poniendo Fin a la Institucionalización en las Américas.

La Directrices establecen que:

Los Estados son responsables de determinar la necesidad de cooperación internacional para la aplicación de las presentes Directrices, y de solicitarla. Tales solicitudes deberían estudiarse debidamente y recibir una respuesta favorable siempre que sea posible y apropiado. La aplicación mejorada de las presentes Directrices debería figurar en los programas de cooperación para el desarrollo. Al prestar asistencia a un Estado, las entidades extranjeras deberían abstenerse de cualquier iniciativa incompatible con las presentes Directrices. (Directriz 25)

El tema del financiamiento es abordado únicamente en los informes de **Paraguay y Perú**. Sin embargo, se logra identificar en los informes de otros países a través de los demás temas incorporados.

Una de las principales limitantes a las que hacen mención los informes en las entidades de atención es la falta de recursos para operar de manera eficiente y eficaz. Algunas tienen que priorizar las intervenciones, dejando fuera otras acciones importantes, como el seguimiento a los niños, niñas, adolescentes y jóvenes cuando han egreso de cualquiera de las modalidades de acogimiento. Se identificó que algunas entidades no consideran importante estar autorizadas por el ente rector, por no encontrar ningún beneficio económico para proporcionar la atención, sino, por el contrario, percibiendo que son muchas las exigencias y difíciles cumplir ante la falta del financiamiento.

En cuanto a las legislaciones, si bien se identifica el reconocimiento de la obligatoriedad del Estado de garantizar el cumplimiento de lo estipulado en ellas, no es evidente el considerar una asignación presupuestaria para este cumplimiento, menos aún que se estipule muy específicamente la asignación para la atención de niños, niñas y adolescentes que han perdido el cuidado familiar y que se encuentran atendidos en una alternativa de acogimiento.

Se identificó en los informes que algunos países, como **Chile y Colombia**, reciben recursos económicos de parte del ente rector (SENAME e ICBF), incluso **Chile** tiene una ley específica de Subvenciones, con su respectivo reglamento, que detalla los criterios y cantidades a proporcionar de acuerdo con la modalidad de atención. **Colombia** cuenta con lineamientos técnicos para cada modalidad, en los que también se establecen los criterios y el presupuesto para su ejecución. Además, se firman convenios en los que establecen las condiciones bajo las cuales se ejecutará el financiamiento.

Argentina refiere a la firma de convenios con los gobiernos locales, como el caso de la Ciudad de Buenos Aires y otras provincias. Los subsidios otorgados por el gobierno de la Ciudad de Buenos Aires resultan la principal fuente de financiamiento recibida por la totalidad de las instituciones de albergue. Se hace referencia también a la posibilidad de afirmar que las instituciones, en la Ciudad de Buenos Aires, tienen dos formas de financiamiento, según el destinatario de la asistencia económica sea el niño o la institución.

De acuerdo con el informe, a través de entrevistas realizadas se logró identificar la cantidad de financiamiento que reciben algunas entidades por cierta cantidad de niños, que resulta insuficiente para hacer frente a todas las necesidades de atención de los niños, niñas y adolescentes. La referencia es en pesos, moneda nacional (40 mil pesos dividido entre 14 niños que la institución resguarda, el resultado se divide entre los primeros 9 meses del año, da un monto de \$317 por mes por niño, que si, a su vez, se divide por los días del mes, da \$10 por día).

La Ley de Protección Integral de los Derechos de la Niña, Niño y Adolescente establece un **título**¹⁰⁸ específico sobre el financiamiento, indicando que:¹⁰⁹

La Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia y el Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia deberán en forma conjunta y coordinada garantizar la distribución justa y equitativa de las partidas presupuestarias y de todos los recursos nacionales o internacionales destinados a la efectivización de los objetivos de esta ley. El Gobierno nacional acordará con los gobiernos provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la transferencia necesaria de los servicios de atención directa y sus recursos, a las respectivas jurisdicciones en las que actualmente estén prestando servicios y se estén ejecutando.

En su informe, **Chile** menciona la aprobación de la Ley de Subvenciones, que generó todo un cambio en las políticas de atención a la niñez y adolescencia. Se impulsó la transparencia del sistema en la transferencia de fondos a privados y generó procesos de licitación con la intención de fomentar la especialización y la competencia entre quienes ejecutan programas de atención a la infancia.

La Ley de Subvenciones también regula y estructura un sistema de financiamiento, con licitaciones y evaluación técnica y financiera de los programas, y establece los recursos financieros que otorga el Estado para el funcionamiento de los programas ejecutados por estas instituciones, estipulando el método de cálculo para cada línea de acción, estableciendo un valor base que es el mínimo a pagar. Considera como factores para la determinación del monto: la edad de niños, niñas y adolescentes; la situación y complejidad de discapacidad que los sujetos pudieran presentar; la complejidad de la situación que el proyecto pretende abordar; la zona geográfica y la cobertura de atención de proyectos residenciales

Según entrevistas realizadas a entidades de protección y personas vinculadas, los centros residenciales se enfrentan a múltiples dificultades en la provisión de la atención y cuidados de los niños, niñas y adolescentes, siendo la principal dificultad de índole económica, entre otras.

Algunas de las personas entrevistadas manifestaron la necesidad de recibir recursos externos, como complemento a la base del financiamiento de los centros residenciales. Algunos señalaron que la subvención que se recibe es insuficiente, manteniéndolos en un permanente déficit, lo que implica que deban inyectar recursos extra. Otras entidades, con mayor independencia financiera por tener otras fuentes de financiamiento, ven la subvención entregada por el SENAME como un recurso que aporta al financiamiento de las residencias. Por su parte, los hogares mantuvieron una subvención bastante escasa, agravándose por el hecho del mantenimiento de la infraestructura, que resulta ser un costo fijo.

Colombia, en su informe, no hace mención al tema de financiamiento. Los lineamientos **técnicos** para cada modalidad de acogimiento estipulan los criterios a tomar en cuenta para determinar la cantidad y establecer los convenios de financiamiento que proporciona el ICBF.

Los rubros que considera el aporte del ICBF, para la modalidad de familia sustituta, tienen que ver con la cuota de sostenimiento, que contempla la alimentación y el transporte; esto es el 80% del presupuesto. La dotación es el 10% del presupuesto, e incluye básica, personal y leche de iniciación; y un 10% de gastos de emergencia. Para la modalidad de casa hogar, los aportes asignados por el ICBF son: alimentación, dotación personal, talento humano.

El Código de la Infancia y la Adolescencia¹¹⁰ indica que:

El Gobierno Nacional, el Congreso de la República, la Fiscalía General de la Nación y el Consejo Superior de la Judicatura dispondrán la asignación, reorganización y redistribución de los recursos presupuestales, financieros, físicos y humanos para el cumplimiento de la presente ley, bajo la coordinación del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

En su informe, **Paraguay** menciona como dificultad la falta de presupuesto suficiente para afrontar todos los aspectos necesarios para el adecuado funcionamiento de las instituciones. Señala que, si bien las transferencias desde la Secretaría Nacional de la Niñez y Adolescencia (SNNA), se han incrementado, es un mínimo en el total presupuestario para las entidades que desarrollan programas de alguna alternativa de acogimiento. Un incremento significativo lo ha tenido el Centro de Adopciones, lo que podría potenciar el rol de esta instancia para la revinculación de los niños, niñas y adolescentes con sus familias de origen o para la adopción. En segundo lugar en cuanto al incremento de aportes, están las entidades que trabajan en fortalecimiento familiar.

A pesar de existir subvenciones por parte del Estado, según el informe, las personas entrevistadas tienen la percepción de falta de fuentes de financiamiento garantizado por parte del Estado que permitan a las diferentes entidades y personas que tienen bajo su cuidado niños, niñas y adolescentes contar con recursos suficientes que permitan lograr su desarrollo integral. Los fondos que se otorgan han sido paliativos respecto a las necesidades de los centros de acogida.

Perú hace una mención muy específica a lo contemplado en la Ley General de Centros de Atención Residencial¹¹¹(CAR), que dispone que estos deben contar con planes organizativos, presupuesto financiado, acorde con el número y necesidades de los niños, niñas y adolescentes residentes y al requerimiento de personal especializado.

En el Reglamento de la Ley de Centros de Atención Residencial se estipulan los requerimientos con los que debe contar un CAR, entre estos, la atención de necesidades básicas, entre las que se incluye: vivienda, vestido, alimentación, salud, deporte y recreación; desarrollo de capacidades físicas; atención psicológica; ayuda a la integración social; hábitos de autonomía; desarrollo de habilidades para el auto-sostenimiento; y, actividades socioculturales. Además, establece las condiciones de infraestructura y estipula lo concerniente a los recursos humanos para su atención.

Menciona, además, que los CAR estatales obtienen sus recursos económicos de tres fuentes: el tesoro público, las donaciones y actividades institucionales desarrolladas para tales fines. Es importante tener en cuenta que, tratándose de entidades estatales, en principio, su presupuesto debe ser cubierto por el tesoro público.

En el caso de los CAR privados, el financiamiento es por gestión de las propias instituciones que los administran, mediante diversas estrategias, siendo la principal las donaciones provenientes de fuentes no estatales y extranjeras. En estos casos, el Estado no aporta ningún financiamiento, si bien verifica y exige, en las evaluaciones dirigidas a la acreditación, que cumplan con esta condición.

04. Financiamiento de las modalidades alternativas de cuidado

De acuerdo con experiencias de algunas entidades privadas, como fundaciones que desarrollan acogimiento en hogares de guarda, el 50% del presupuesto es dado por el Estado (recursos humanos, subsidio a las familias).

Para los centros públicos de acogida residencial, la principal fuente de financiamiento son el tesoro público (55%) y los gobiernos regionales 45%)¹¹².

Uruguay no aborda el tema y la única referencia que se identificó sobre transferencia de recursos de parte del Estado se hace al mencionar que la capacidad de las distintas opciones de acogimiento no se encuentra reglamentada y sumado esto a que el Estado transfiere a los cuidadores un monto de dinero por niño, se han generado varias situaciones de superpoblación e, incluso, hacinamiento en varias modalidades.

El Reglamento General de Convenios del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU) estipula las prestaciones a las entidades que ejecutan proyectos en convenio. Establece que las entidades que hayan celebrado convenios podrán recibir partidas mensuales o por única vez, en dinero o en especie, o en régimen mixto. Define las subvenciones y los subsidios como la forma de transferencia del recurso a la entidad con quien se ha convenido. El INAU evaluará y auditará la ejecución de los proyectos objeto de los convenios¹¹³.

En el informe de Venezuela no se aborda el tema y no se identificó referencia alguna en los demás contenidos.

La Ley Orgánica de Protección de las Niñas, Niños y Adolescentes (LOPNNA)¹¹⁴ considera como prioridad absoluta la asignación privilegiada y preferente, en el presupuesto, de los recursos públicos para las áreas relacionadas con los derechos y garantías de los niños, niñas y adolescentes y para las políticas y programas de protección integral de niños, niñas y adolescentes.

En cuanto a las políticas de protección, específicamente, estipula que la política debe fijar las orientaciones y directrices en materias tales como: asistencia, comunicación, integración, coordinación, promoción, evaluación, control, estímulo y financiamiento. Como requisito para la inscripción de una entidad de atención, establece presentar en la documentación el presupuesto estimado anual y la forma de financiamiento de la entidad de atención¹¹⁵. Como requisitos de inscripción para que un programa sea ejecutado o no por una entidad de atención, se debe presentar el presupuesto y forma de financiamiento¹¹⁶, siendo un motivo de denegación del registro el no haber efectuado en su presupuesto anual una estimación acorde con el programa a ejecutar¹¹⁷.

BRECHAS Y DESAFÍOS

- De acuerdo con la información que los países proporcionaron en sus informes y sus respectivas legislaciones nacionales, no se identifica una política clara de financiamiento que defina un presupuesto destinado a las entidades que implementan programas de acogimiento y atención.
- Si bien Paraguay cuenta ya con una política de protección especial, no se identifica la definición de un presupuesto para su implementación. De igual manera, no se identifica la estipulación de presupuesto en las diferentes legislaciones dirigido a las modalidades alternativas de cuidado.
- Dentro de los requerimientos para la autorización de una entidad de atención o para la ejecución de un programa de acogimiento familiar se encuentra en algunos países la presentación del presupuesto de operación. Tal es el caso de Venezuela, en la LOPNNA, y Perú, en la Ley de Centros de Atención Residencial. Sin embargo, esto no ha sido garantía para obtener y/o asegurar subvenciones por parte del gobierno.
- Existen requerimientos por parte de los entes rectores, estipulados también en la legislación o lineamientos sobre la infraestructura, alimentación, vestuario, recreación, atención médica y psicológica y contar con profesionales idóneos para la atención de los niños, niñas y adolescentes. Sin embargo, no se identifica el aporte del Estado.
- El financiamiento aún sigue siendo, para las entidades de acogimiento, en su mayoría obtenido a través de organizaciones internacionales y/o donaciones nacionales y por estrategias internas de recaudación de fondos. No se identifican estrategias de sostenibilidad financiera.



05

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS



Aldeas Infantiles SOS Internacional. Informe de la situación sobre la implementación de las Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños en Argentina.

Aldeas Infantiles SOS Internacional. Informe de la situación sobre la implementación de las Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños en Colombia.

Aldeas Infantiles SOS Internacional. Informe de la situación sobre la implementación de las Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños en Chile.

Aldeas Infantiles SOS Internacional. Informe de la situación sobre la implementación de las Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños en Paraguay.

Aldeas Infantiles SOS Internacional. Informe de la situación sobre la implementación de las Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños en Perú.

Aldeas Infantiles SOS Internacional. Informe de la situación sobre la implementación de las Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños en Uruguay.

Aldeas Infantiles SOS Internacional. Informe de la situación sobre la implementación de las Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños en Venezuela.

Asamblea General de Naciones Unidas. Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños (A/RES/64/142). 20 de noviembre 2009.

Asamblea General de Naciones Unidas. (A/RES/ 44/25). Convención sobre los Derechos del Niño. 20 de noviembre de 1989.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Derecho del Niño y la Niña a la Familia. Cuidado Alternativo. Poniendo fin a la Institucionalización en las Américas. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 54/13; 17 octubre 2013

REFERENCIAS DE LEGISLACIONES

Convención sobre los Derechos del Niño; Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989. <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>

Enciclopedia Jurídica. <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/derecho-constitucional/derecho-constitucional.htm>

Constitución de la Nación Argentina. <http://bibliotecadigital.csjn.gov.ar/Constitucion-de-la-Nacion-Argentina-Publicacion-del-Bicent.pdf>; <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>

Constitución Política de la República de Chile. <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=242302>

Constitución Política de Colombia. <http://www.senado.gov.co/el-senado/normatividad/constitucion-politica>

Constitución de la República de Paraguay. <http://digesto.senado.gov.py/ups/leyes/7437.pdf>;

Constitución Política del Perú. <http://www.congreso.gob.pe/constitucionyreglamento>

Constitución de la República de Uruguay. <https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/constitucion>

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. <http://www.asambleanacional.gob.ve>

Código General del Proceso; Ley No. 19.090. Uruguay. <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp8846844.htm>

Código de la Infancia y la Adolescencia; Ley 1098 de 2006. Colombia http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1098_2006.html

Código de la Niñez y Adolescencia; Ley No. 1.680/01. Paraguay. <http://www.sna.gov.py/seccion/26-codigo-de-la-ninez.html>

Código de los Niños y Adolescentes; Ley No. 273337, 2001. Perú. http://www.mimp.gob.pe/yachay/files/Ley_27337.pdf

Código de la Niñez y Adolescencia; Ley No. 17.823-2004. Uruguay <https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/codigos?page=1>

Diccionario de la lengua española; Edición del Tricentenario; Real Academia Española. <http://dle.rae.es/?id=UKanTyB>

Ley de Acogimiento Familiar. Perú http://www.mimp.gob.pe/files/direcciones/dgna/Lectura_12_Ley_Acogimiento_Familiar.pdf

Ley de Fortalecimiento a la Familia; Perú. <http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/RelatAgenda/proapro.nsf/ProyectosAprobadosPortal/5EA10BEDBCC5E9110525700E007444B9?OpenDocument>

Ley General de Centros de Atención Residencial de Niñas, Niños y Adolescentes, 2007. Perú. [http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc01_2011.nsf/d99575da99ebfbc305256f2e006d1cf0/379f20f33687d8040525791b004f4fdc/\\$FILE/NL20071223.PDF](http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc01_2011.nsf/d99575da99ebfbc305256f2e006d1cf0/379f20f33687d8040525791b004f4fdc/$FILE/NL20071223.PDF)

Ley Integridad personal de niños, niñas y adolescentes; Ley N° 18.214. Uruguay.

<http://badaj.org/2015/wp-content/uploads/2014/07/Ley%20N%C2%BA%2018214%20Integridad%20Personal%20de%20Ni%C3%B1os,%20Ni%C3%B1as%20y%20Adolescentes.pdf>

Ley de Menores; No. 213: Chile. <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=28581>

Manual de Acreditación y Supervisión de Programas para Niños, Niñas y Adolescentes sin cuidados parentales en el Perú; 2012. http://www.mimp.gob.pe/files/direcciones/dgna/manual_acreditacion_dgna.pdf

Manual de Intervención en Centro de Atención Residencial de Niños, Niñas y Adolescentes sin cuidados parentales; 2012. Perú. http://www.mimp.gob.pe/files/direcciones/dgna/manual_intervencion_dgna.pdf

Plan Nacional de Acción por los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes; 2012-2015. Argentina <https://www.desarrollosocial.gob.ar/wp-content/uploads/2015/07/PNA-2012-2015-aprobado.pdf>

Ley Orgánica para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes –LOPNNA- 1998 (reformas 2007, 2015). Venezuela <http://elucabista.com/wp-content/uploads/2015/10/LOPNNA-REFORMADA.pdf>

Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes. Ley 2606 del 2005. Argentina <http://digesto.desarrollosocial.gob.ar/normaTexto.php?id=76&organismo=Congreso%20Nacional>

Ley de Protección Integral a la Familia; Ley 1361 de 2009; Colombia. http://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/ley_1361_2009.htm

Ley sobre hijos de personas fallecidas como consecuencia de hecho de violencia doméstica; Ley N° 18.850. Uruguay. <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp9795339.htm>

Ley sobre procedimientos especiales en materia de protección familiar de niños, niñas y adolescentes; Venezuela. <http://www.mp.gob.ve/LEYES/29/29.html>

Ley sobre el Sistema de atención a la niñez y adolescencia a través de la Red de colaboradores de Sename y (...) Ley No. 20.032. Chile. <http://www.sename.cl/wsename/otros/proteccion/ley20032.pdf>;

Lineamientos Nacionales en Materia de Niños, Niñas y Adolescentes Carentes de Cuidados Parentales. Argentina. http://www.infoleg.gov.ar/basehome/actos_gobierno/actosdegobierno7-9-2009-3.htm

Lineamiento Técnico para las Modalidades de vulnerabilidad o adoptabilidad para el restablecimiento de derechos (...) Colombia. <http://www.icbf.gov.co/portal/page/portal/Descargas1/12ModalidadesdeVulnerabilidadyAdoptabilidadRes5930.PDF>

Reglamentación sobre Cuidado Alternativo de niñas, niños y adolescentes separados de sus familias. Paraguay

<http://www.sna.gov.py/noticia/971-reglamentacion-sobre-cuidado-alternativo-de-ninas-ninos-y-adolescentes-separados-de-sus-familias.html#.VqKcGvnhCM8>

Reglamento de los Capítulos IX y X del Título II del Libro Cuarto del Código de los Niños y Adolescentes, modificados por la Ley N° 28330. Perú.

http://www.mpfm.gob.pe/escuela/contenido/actividades/docs/2186_reglamento_de_abandono_mimdes.pdf

Hacia un Mundo sin Violencia - Encuesta mundial sobre la Violencia contra los Niños. Marta Santos Pais; Representante Especial del Secretario General de Naciones Unidas.

<http://srsq.violenceagainstchildren.org/es/page/983>

Ley que prohíbe el uso del castigo físico y humillante contra los niños, niñas y adolescentes; Ley 30403 del 2015. Perú. http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/ExpVirPal/Normas_Legales/30403-LEY.pdf

NOTAS

¹ Para fines de este documento, niño, independientemente del sexo, se considerará a lo estipulado en el artículo 1 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

² Assesment.

³ Constitución de la Nación de Argentina; Artículo 75, numeral 22.

⁴ Argentina, Chile, Colombia, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.

⁵ Modificaciones plebiscitadas el 26 de noviembre de 1989; 26 de noviembre de 1994, 8 de diciembre de 1996 y 31 de octubre de 2004.

⁶ Enmienda 2009.

⁷ Linaje, hijos o descendencia de alguien. <http://dle.rae.es/?id=UKanTyB>

⁸ Constitución Política de Colombia; Artículo 44.

⁹ Constitución Política de Venezuela; Artículo 75.

¹⁰ Ley n. ° 29.170.

¹¹ Ley n. ° 30.162.

¹² Artículo 1.

¹³ Ambas son modificaciones a disposiciones del Código de la Niñez y Adolescencia) Ley n. ° 18.590, Ley n. ° 18.214.

¹⁴ Ley n. ° 18.850.

¹⁵ Ley n. ° 19.090.

¹⁶ Servicio Nacional de Menores.

¹⁷ Cuidado Alternativo, poniendo fin a la institucionalización en las Américas; 2013; numeral 30.

¹⁸ (...) se refiere al conjunto de normas fundamentales que se encuentran vinculadas con el fin de garantizar los derechos humanos de los niños, las niñas y adolescentes. Numeral 31, Informe sobre el Derecho del Niño y la Niña a la Familia. Cuidado Alternativo. Poniendo Fin a la Institucionalización en las Américas (CIDH).

¹⁹ (...) para la interpretación de los contenidos y alcances del artículo 19 de la Convención Americana y del artículo VII de la Declaración Americana. Numeral 36 Informe CIDH.

²⁰ Informe CIDH; numeral 37.

²¹ Resolución 01/2012.

²² Según la REDHNA: Contribución conjunta con motivo del Examen Periódico Universal a Venezuela. 5 de octubre 2011.

²³ Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes; artículos 4, 5 y 7.

²⁴ Código de la Niñez y la Adolescencia; artículo 7, segundo párrafo.

²⁵ Código de la Niñez y la Adolescencia; párrafo, artículo 17.

²⁶ Código de la Niñez y la Adolescencia; artículo 41 (numerales 2 y 3).

²⁷ Código de la Niñez y la Adolescencia; artículos 202 y 203.

²⁸ Código de la Niñez y la Adolescencia; artículo 205.

²⁹ Código de la Niñez y Adolescencia; artículo 37.

³⁰ Código de la Niñez y Adolescencia; artículo 43.

³¹ Código de los Niños y Adolescentes; artículo 27.

³² Código de los Niños y Adolescentes; artículos 32 y 33.

³³ Código de la Niñez y Adolescencia; artículo 7, numeral 2.

³⁴ Código de la Niñez y Adolescencia; artículos 18 al 22.

³⁵ Ley Orgánica para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes (LOPNNA); artículos 120 al 214.

³⁶ Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes; artículo 32.

³⁷ Código de la Infancia y la Adolescencia; Capítulo I, artículo 205.

³⁸ Código de la Niñez y la Adolescencia; artículos 37 al 51.

³⁹ Ley de la Niñez y Adolescencia; artículo 15.

⁴⁰ Ley de la Niñez y Adolescencia; artículo 65 al 68.

⁴¹ Ley de la Niñez y Adolescencia; artículo 223.

⁴² Ley de la Niñez y Adolescencia; artículo 68.

⁴³ Ley Orgánica de Protección de los Niños, Niñas y Adolescentes –LOPNNA-; Capítulo I del Título III; artículos 117-119.

⁴⁴ D. Sobre la toma de decisiones sobre cuidado alternativo: principios aplicables y garantías judiciales.

⁴⁵ Directrices sobre las Modalidades Alternativas de cuidado de los Niños; Directriz 29 (b) (i) (ii).

⁴⁶ Directrices sobre las Modalidades Alternativas de cuidado de los Niños; Directriz 56.

⁴⁷ En el informe de las evaluaciones sobre la implementación de la Directrices realizado por Argentina, Chile, Colombia, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela se identificó que Paraguay, Perú y Uruguay lo abordaron como un tema específico.

⁴⁸ Vigente a partir del 01 de enero 2016.

⁴⁹ Reglamento sobre Cuidado Alternativo de niños, niña y adolescentes en Programas de acogimiento familiar y entidades de abrigo; artículo 4, numeral 12.

⁵⁰ Reglamento sobre Cuidado Alternativo de niños, niña y adolescentes en Programas de acogimiento familiar y entidades de abrigo; artículo 4, numeral 18.

⁵¹ Código de Niñez y Adolescencia, artículo 132.

⁵² Ley n. ° 19.092.

05. Referencias bibliográficas

- ⁵³ Recomendación sobre la Regulación del acogimiento alternativo: familiar y residencial.
- ⁵⁴ Directrices sobre las Modalidades Alternativas de cuidado de los Niños; Directriz 14.
- ⁵⁵ Directrices sobre las Modalidades Alternativas de cuidado de los Niños; Directriz 29, c) i, ii, iii, iv, v.
- ⁵⁶ Directrices sobre las Modalidades Alternativas de cuidado de los Niños; Directriz 2, (a) y (b).
- ⁵⁷ Directrices sobre las Modalidades Alternativas de cuidado de los Niños; Directrices 11; 21; 54.
- ⁵⁸ Regulada por la Ley n. ° 19.620, del 5 de agosto de 1999; por su Reglamento, contenido en el DS N 944 de 2000, del Ministerio de Justicia.
- ⁵⁹ Código Civil, artículos 526, 527 y 528.
- ⁶⁰ Código Civil, artículos 526, 527 y 528.
- ⁶¹ El Derecho del Niño y Niña a la Familia. Cuidado Alternativo. Poniendo Fin a la Institucionalización en las Américas.
- ⁶¹ Reglamento de los Capítulos IX y X del Título II del Libro Cuarto del Código de los Niños y Adolescentes, modificados por la Ley n. ° 28.330.
- ⁶² Ley N° 28330, Ley que modifica diversos artículos del Código de los Niños y Adolescentes.
- ⁶³ Según diagnóstico realizado por la SNNA 2008/2009.
- ⁶⁴ Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (PARD) De los asuntos no conciliables acumulados a diciembre 31 del 2010.
- ⁶⁵ Código de los Niños y Adolescentes, Artículo 248.
- ⁶⁶ Reglamento de Cuidado Alternativo de niños, niñas y adolescentes en Programas de Acogimiento Familiar y entidades de Abrigo Artículo 8. Vigente a partir del 1 de enero 2016.
- ⁶⁷ Ley de Centro de Atención Residencial. Artículo 8, 8.2).
- ⁶⁸ Ley Orgánica para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes (LOPNNA), Parágrafo segundo artículo 26 y artículo 183,
- ⁶⁹ Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes; artículo 41, d),
- ⁷⁰ Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes; artículo 66, 2),
- ⁷¹ B. Regulación del acogimiento alternativo: familiar y residencial,
- ⁷² Código de la Niñez y la Adolescencia; artículos 41, 50,
- ⁷³ Reglamento de Cuidado Alternativo de niños, niñas y adolescentes en Programas de Acogimiento Familiar y entidades de Abrigo Artículos 38-73,
- ⁷⁴ Código de Niñez y Adolescencia; artículo 68,
- ⁷⁵ Ley Orgánica de Protección de los Niños, Niñas y Adolescentes –LOPNNA-; Artículos 186-200,
- ⁷⁶ El Derecho del Niño y Niña a la Familia. Cuidado Alternativo. Poniendo Fin a la Institucionalización en las Américas; B. Habilitación, autorización de funcionamiento y registro administrativo,
- ⁷⁷ Reglamento de la Ley de Centros de Atención Residencial; artículos 27, 28,
- ⁷⁸ Directrices sobre las Modalidades Alternativas de cuidado de los Niños; Directriz 67,
- ⁷⁹ Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes; artículos 38, 39 (reglamentado),
- ⁸⁰ Reglamento Ley de Centro de Atención Residencial; artículo 18,
- ⁸¹ Ley Orgánica de Protección de los Niños, Niñas y Adolescentes –LOPNNA-; artículo 183 I), n),
- ⁸² Ley Orgánica de Protección de los Niños, Niñas y Adolescentes –LOPNNA-; artículos 131, 132, 133 I),
- ⁸³ El Derecho del Niño y Niña a la Familia. Cuidado Alternativo. Poniendo Fin a la Institucionalización en las Américas Numeral 355,
- ⁸⁴ Convención sobre los Derechos del Niño Artículo 25,
- ⁸⁵ Directrices sobre las Modalidades Alternativas de cuidado de los Niños; Directriz 96,

⁸⁶ La Violencia contra los Niños y niñas en las Instituciones de Protección y de Justicia; Capítulo 5.

⁸⁷ Elaborado por la Representante Especial del Secretario General de Naciones Unidas.

⁸⁸ Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes; artículo 9,

⁸⁹ Código de Menores; artículo 57,

⁹⁰ Código Civil; artículo 234,

⁹¹ Tribunales de Familia. Artículo 71.

⁹² Ley de Subvenciones; artículo 41.- numeral 9 modificaciones en el decreto ley N° 2.465, de 1979, que fija el texto de la ley orgánica del SENAME.

⁹³ Código Penal; artículo 229,

⁹⁴ Código de Infancia y la Adolescencia; artículo 18,

⁹⁵ Código de Infancia y la Adolescencia; artículo 20, numeral 1,

⁹⁶ Código de la Niñez y la Adolescencia; artículo 5,

⁹⁷ Código de la Niñez y la Adolescencia; artículo 191,

⁹⁸ Reglamento de Cuidado Alternativo de niños, niñas y adolescentes en Programas de Acogimiento Familiar y entidades de Abrigo; artículo 12, 1),

⁹⁹ Reglamento de la Ley General de Centros de Atención Residencial; artículo 25,

¹⁰⁰ Reglamento de la Ley General de Centros de Atención Residencial; artículo 5,

¹⁰¹ Código de los Niños, Niñas y Adolescentes; artículo 4,

¹⁰² Código de la Niñez y la Adolescencia; artículos 130-131,

¹⁰³ Ley Orgánica de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes –LOPNNA-; artículo 32; párrafos primero, segundo y tercero,

¹⁰⁴ Ley Orgánica de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes –LOPNNA-; artículo 32A.

¹⁰⁵ Ley Orgánica de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes –LOPNNA-; artículo 254.

¹⁰⁶ Recomendaciones específicas en relación al acogimiento residencial: 6 Mecanismos de queja, denuncia y peticiones; 7. Deber de prevención, investigación, sanción y reparación 9. Sistemas disciplinarios y uso de la fuerza.

¹⁰⁷ Ley de Protección Integral de los Derechos de la Niña, Niño y Adolescente; artículos 69-72.

¹⁰⁸ Ley de Protección Integral de los Derechos de la Niña, Niño y Adolescente; artículos 69-70.

¹⁰⁹ Código de la Infancia y la Adolescencia; artículo 215.

¹¹⁰ Ley General de Centros de Atención Residencial; artículo 6, 2).

¹¹¹ Según fuente Informe Defensoría n. ° 150.

¹¹² Reglamento General de Convenios del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay; artículo 31.

¹¹³ Ley Orgánica de Protección de las Niñas, Niños y Adolescentes –LOPNNA-; artículo 7, b).

¹¹⁴ Ley Orgánica de Protección de las Niñas, Niños y Adolescentes –LOPNNA-; artículo 190, f).

¹¹⁵ Ley Orgánica de Protección de las Niñas, Niños y Adolescentes –LOPNNA-; artículo 191, e).

¹¹⁶ Ley Orgánica de Protección de las Niñas, Niños y Adolescentes –LOPNNA-; artículo 192, f).

