

El cuidado de la niñez y adolescencia y su fortalecimiento: documento de antecedentes para la Campaña Global para la Reforma del Cuidado de la Niñez y Adolescencia

Introducción – cuidando de la niñez y adolescencia

Cada niña, niño merece un buen comienzo en la vida, creciendo y desarrollándose en familias y comunidades amorosas, con acceso a la salud, educación, juego y tiempo libre. Las niñas, niños y adolescentes se desarrollan plenamente cuando cuentan con padres y cuidadores familiares que sean constantes, acogedores, amorosos y protectores. Las familias proporcionan vínculos importantes de apoyo cultural, social, económico, así como apoyo durante los tiempos difíciles.

La Convención sobre Derechos del Niño (CDN) de las Naciones Unidas reconoce a la familia, como el entorno para el crecimiento y el bienestar de todos sus miembros, especialmente las niñas, niños y adolescentes. Sin embargo, la capacidad de las familias para proporcionar un cuidado seguro y amoroso se ve amenazada por dificultades como la extrema pobreza, la falta de acceso a la educación, servicios médicos y otros servicios básicos, así como conflictos, migración, violencia intrafamiliar, explotación, consumo de sustancias, enfermedades, desigualdad de género, discriminación y falta de servicios inclusivos.

El primer objetivo de la Campaña Global para la Reforma del Cuidado es garantizar que los Estados y otros proveedores de servicios implementen intervenciones diseñadas para fortalecer a las familias y prevenir el abuso, la negligencia, la explotación y la violencia. Tales servicios deben ser accesibles a todas las niñas, niños, adolescentes y sus familias, desde su nacimiento hasta la adultez. Algunos servicios deben estar universalmente disponibles, tales como cursos sobre crianza o educación infantil temprana (guardería), para poder desarrollar las fortalezas dentro de las familias y prevenir el maltrato. Otras intervenciones, como rehabilitación de drogas y alcohol o apoyo psicosocial, deben estar disponibles cuando se identifiquen factores de riesgo específicos.

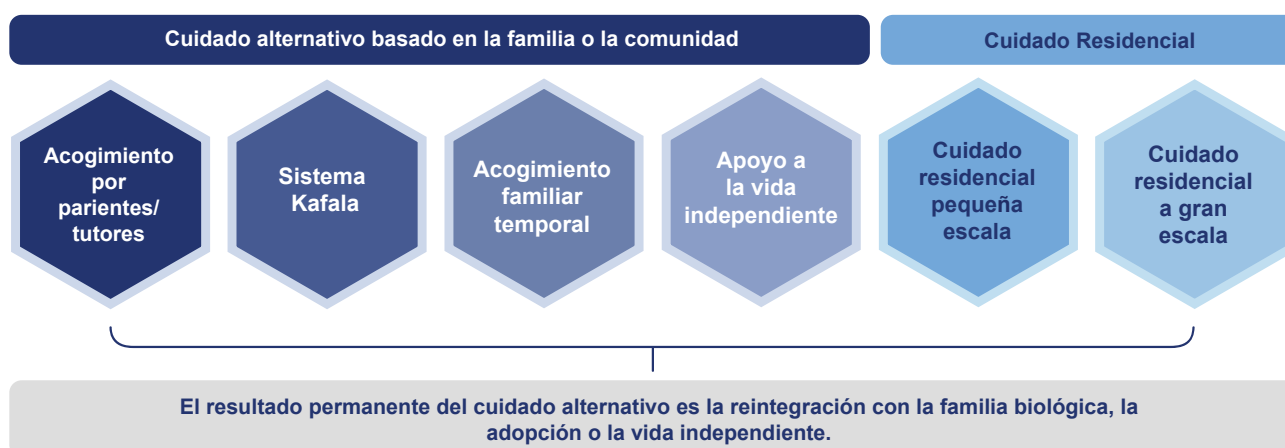
Sin embargo, en todo el mundo, en cada país, hay niñas, niños y adolescentes que no están protegidos, incluso en sus casas, escuelas y comunidades. La niñez y adolescencia con discapacidad y aquellos viviendo en lugares de conflicto y desastres de origen natural son especialmente vulnerables. En estos casos, si se determina que es necesario y en el mejor interés de las niñas, niños y adolescentes, esto puede requerir la separación de las niñas, niños o adolescentes del cuidado de sus padres o cuidadores.¹

La niñez y adolescencia requieren una solución alternativa; en algunas ocasiones será temporal, para recibir el cuidado, la protección y la seguridad que necesitan. El segundo objetivo de la Campaña para la Reforma del Cuidado es garantizar que sea seguro, afectuoso y basado en la familia. La Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas (CDN) establece que es obligación del Estado garantizar que se proporcione este cuidado, y que sea seguro, apropiado, de la máxima calidad y adecuado a las necesidades únicas de cada niña, niño y adolescente.²

¿Qué es cuidado alternativo para niñas, niños y adolescentes?

Millones de niñas, niños y adolescentes en todo el mundo viven en alguna forma de cuidado alternativo. Instrumentos globales de derechos de la niñez y adolescencia, como la Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas y las Directrices de las Naciones Unidas sobre las modalidades alternativas de cuidado de la niñez y adolescencia³, exhortan a los Estados a proporcionar un rango de opciones para el cuidado alternativo. Al tener este rango, se ayuda a garantizar que cada niña, niño o adolescente que necesite cuidados alternativos pueda ser colocado en el que sea más adecuado a sus necesidades y situación particular. El cuidado alternativo debe ser usado como una medida temporal de cuidado a través de la reintegración, adopción o vida independiente para asegurar que las niñas, niños y adolescentes, en la sociedad a la cual pertenecen alcancen su máximo potencial al crecer.

Continuidad del cuidado alternativo para las niñas, niños y adolescentes



De conformidad con las Directrices de las Naciones Unidas⁴, el cuidado alternativo debe procurar mantener a la niña, niño o adolescente lo más cerca posible de su lugar de residencia habitual, con el fin de facilitar el contacto y la posible reintegración con su familia y minimizar las interrupciones en el proceso de cuidado. Además, las opciones de cuidado alternativo deben reconocer la importancia de garantizar a las niñas, niños y adolescentes un hogar estable donde puedan formar un apego seguro y continuo con sus cuidadores. En general, el cuidado alternativo en un **entorno familiar**, como el cuidado por parte de familiares o familias de acogimiento, donde están bajo el cuidado de cuidadores habituales que reciben apoyo para proporcionar calidad, apoyo individualizado y amor a las niñas, niños y adolescentes a su cargo, es el más adecuado y el que ofrece mejores resultados.⁵

A pesar de la guía y la evidencia, se sabe que muchas niñas, niños y adolescentes entran innecesariamente al sistema de cuidado alternativo o se les proporciona un tipo de cuidado que no es apropiado ni seguro para ellos, incluyendo un estimado de cinco millones que viven en instituciones. Dichas instituciones muchas veces reciben el nombre de orfanatos; este término no es correcto, ya que muchas de las niñas, niños o adolescentes que viven allí tienen un progenitor vivo.

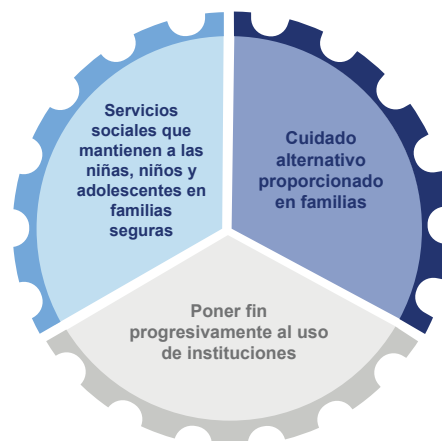
Entornos institucionales, donde niñas, niños y adolescentes en su mayoría sin parentesco entre sí, son atendidos colectivamente por personal pagado o sin paga que trabaja por turnos —se ha demostrado que este tipo de atención con frecuencia es dañina para las niñas, niños y adolescentes. Décadas de investigaciones sobre el desarrollo de la niñez y adolescencia y adolescencia criada en instituciones reafirman la idea de que la institucionalización está estrechamente relacionada con los impactos negativos en el desarrollo de los niñas, niños y adolescentes, especialmente en su crecimiento físico, cognitivo y de atención, así como en su habilidad para formar vínculos afectivos y relaciones sociales saludables a lo largo de la vida.⁸ Estos daños continúan teniendo un impacto a lo largo de su vida.⁹ El tercer objetivo de la Campaña para la Reforma del Cuidado es poner fin progresivamente al uso de las instituciones. Para evitar, en primer lugar, la separación de niñas, niños y adolescentes, es esencial contar con **servicios sociales** con suficientes recursos, junto con la educación y atención a la salud, que se centren en el fortalecimiento de la capacidad de los cuidadores, las familias y las comunidades para satisfacer las necesidades de la niñez y adolescencia.

La inversión insuficiente en cuidado alternativo y servicios sociales puede tener un impacto devastador en las personas a lo largo de sus vidas y tiene un costo significativo para la sociedad.¹⁰ Para alcanzar muchos de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, bajo el lema de no dejar a nadie atrás, se requiere la consideración de niñas, niños y adolescentes, y familias que necesitan cuidado y apoyo. Muchos viven en la pobreza, sin acceso a una educación de calidad, a la salud y son víctimas del maltrato. Adicionalmente, las niñas, niños y adolescentes que viven en las instituciones no forman parte de las estadísticas nacionales y, por lo tanto, el progreso hacia los objetivos globales no los toma en cuenta.

Fortaleciendo los sistemas de protección de la niñez y adolescencia

Existe un creciente movimiento internacional que hace un llamado a realizar mayores esfuerzos para fortalecer los sistemas de protección de la niñez y la adolescencia. Este movimiento se llama 'reforma del cuidado'. El objetivo, como se ha expuesto anteriormente, es tripartito:

1. Proporcionar servicios y apoyo para garantizar que las niñas, niños y adolescentes estén bien cuidados en sus familias y no sean innecesariamente separados de sus padres o de los miembros de su familia que los cuidan;
2. Proporcionar un rango de opciones de cuidado en familia que sean de calidad y seguros, para aquellas niñas, niños y adolescentes que necesiten un cuidado alternativo; y,
3. Reducir el uso de cuidado no basado en la familia.

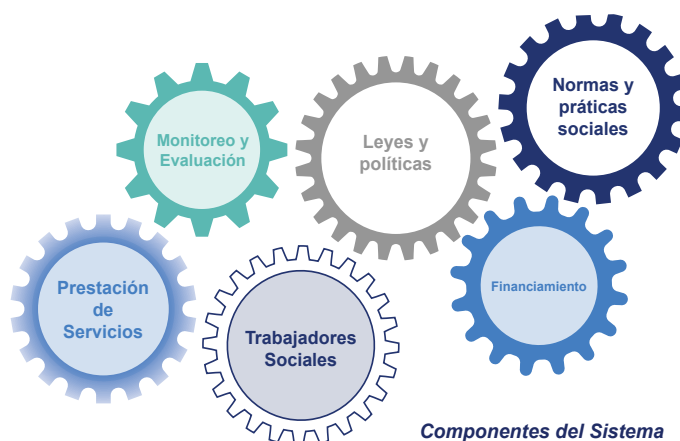


La experiencia y una base creciente de evidencia muestran que, para fortalecer el cuidado de la niñez y adolescencia, es necesario abordar el sistema completo, el cual tiene componentes interdependientes e interconectados. Las mejoras deben estar impulsadas por una estrategia coordinada para vincular la legislación y las políticas, desarrollar la capacidad de la fuerza laboral de los servicios sociales, proporcionar suficientes recursos financieros y recopilar datos y evidencia.¹¹ El fortalecimiento de los sistemas de protección de la niñez y adolescencia también deben incluir un enfoque en el cambio de las percepciones sociales poco útiles, como el estigma contra la niñez y adolescencia con discapacidad o la falta de comprensión de los daños que causa el cuidado en instituciones, con el fin de eliminar las barreras que impiden que la niñez y adolescencia reciban los cuidados necesarios y crear un entorno positivo que apoye a las familias.

La reforma del cuidado de la niñez y adolescencia es un objetivo a largo plazo que requiere un fuerte compromiso de todos los actores, que incluyen a gobiernos y líderes de la sociedad civil.¹² Las personas con experiencia de vida en el sistema de protección deben tener un papel central en las reformas orientadoras otorgándoles la importancia que merecen sus experiencias y oportunidades significativas de participación y colaboración. Los grupos asesores infantiles y juveniles para el Día de Debate General del 2021 de las Naciones Unidas escribieron que "Las niñas, niños, adolescentes y jóvenes quieren ser escuchados y que se les preste atención". Muchas veces, los adultos no toman en cuenta sus opiniones en decisiones que se toman sobre sus vidas y esto debe de cambiar.¹³ Ellos hacen un llamado a la comunidad internacional para que adopte medidas colectivas destinadas a asegurar que las niñas, niños, adolescentes y jóvenes puedan crecer en un entorno familiar seguro y amoroso, a través de acciones específicas en diferentes países y regiones, reconociendo que no existe una solución única para todas las situaciones.

Es importante no apresurarse en el proceso de cambio, pero asegurar que las familias y las comunidades reciban el apoyo necesario a través de todo el proceso. Los servicios de apoyo deben estar disponibles antes de que las niñas, niños y adolescentes salgan de las instituciones y regresen a sus familias o se trasladen al cuidado alternativo familiar. El apoyo también es necesario para aquellos que entran en la vida adulta después de haber pasado parte o toda su niñez o adolescencia en cuidado alternativo; muchas veces se les conoce como 'egresados del sistema de protección'.¹⁴

El cuidado de la niñez y adolescencia debe estar vinculado a la educación, al cuidado de la salud, a la protección social y a la justicia, ya que estos sectores apoyan a los cuidadores o pueden desempeñar un papel directo en la toma de decisiones relativas al apoyo a las niñas, niños y adolescentes.



Ejemplos del fortalecimiento de los sistemas de protección de la niñez y adolescencia

La reforma del cuidado de la niñez y adolescencia y el desarrollo de un sistema de apoyo familiar se ven diferentes según el contexto, las fortalezas y las debilidades del sistema existente. Aquí algunos ejemplos:

- En la **India**, la pandemia del COVID-19 fue un estímulo para reconectar a las niñas, niños y adolescentes que vivían en instituciones con sus familias, puesto que las disposiciones gubernamentales exigían que se retiraran a las niñas, niños o adolescentes de las instituciones, y, muchas veces, que se cerraran estos centros. En el año 2021, el Gobierno de la India aprobó la *Misión Vatsalya* como **hoja de ruta** para cumplir con las prioridades en materia de la protección de la niñez y adolescencia, incluyendo la eliminación progresiva de las instituciones, proporcionando un aumento en el apoyo para las familias y desarrollando un cuidado alternativo basado en la familia.¹⁵
- En **Escocia**, las personas con **experiencia de vida en las** instituciones fueron el centro de una revisión sobre el cuidado de la niñez y adolescencia que duró tres años. En este proceso de revisión participaron muchos niñas, niños, jóvenes y adultos que en algún momento de su vida estuvieron en el sistema de protección de la niñez y adolescencia. Ellos orientaron el diseño de la revisión, se les consultó y compartieron sus experiencias, y continúan siendo el foco central para que el gobierno rinda cuentas por las "cinco promesas" que se hicieron al terminar la revisión para garantizar que todas las niñas, niños y adolescentes crezcan amados, seguros y respetados.¹⁶
- En **Camboya**, la iniciativa "La familia es lo primero" es un esfuerzo **coordinado y colectivo** dirigido por el Ministerio de Asuntos Sociales, Rehabilitación de Veteranos y Jóvenes, con 60 miembros y recursos de USAID, *Save the Children* y otros donantes. El objetivo es prevenir la separación de las niñas, niños y adolescentes de sus familias y aumentar el número de ellas o ellos en entornos de cuidado basados en la familia. La iniciativa hace énfasis en **compartir los aprendizajes** entre los diferentes actores a través de eventos, intercambios y comunidades de práctica.¹⁷
- En **Ruanda**, como parte del ambicioso programa del gobierno *Tubarerere Mu Muryango* (Crianza de niñas, niños y adolescentes en familias), se hizo énfasis en el desarrollo de una fuerza laboral para garantizar que niños, niñas y familias recibieran evaluación y apoyo apropiado. Esto incluyó el establecimiento de funciones y responsabilidades claras para los voluntarios y profesionales, proporcionando sistemas de evaluación y derivación.¹⁸
- En **Australia**, el exceso de niñas, niños y adolescentes con **discapacidad** provenientes de las **comunidades indígenas** en el sistema de protección documentado y reconocido ampliamente. Parte de la respuesta ha sido una inversión en **datos e investigación** para dar seguimiento público al progreso de los avances en indicadores clave de mejora del sistema, tales como aquellos relacionados con el cumplimiento del Principio de Colocación de Niños Aborígenes e Isleños del Estrecho de Torres, cuyo objetivo es reducir el exceso de niñas, niños y adolescentes en las instituciones,¹⁹ y generar evidencia sobre la seguridad y el bienestar de la niñez o adolescencia cuando están bajo la tutela del Estado, tal como en el estudio *Pathways of Care Longitudinal Study* (Estudio Longitudinal de las Vías del Cuidado de la Niñez).²⁰
- En **Moldavia**, como parte de alcanzar la meta de cero niñas, niños y adolescentes en las instituciones, se está implementando un programa piloto, basado en una revisión global de buenas prácticas,²¹ para explicar cómo reclutar, evaluar, capacitar, realizar emparejamientos y proporcionar el apoyo adecuado a las **familias de acogimiento especializadas** con las habilidades y conocimientos necesarios para cuidar a niñas, niños y adolescentes con necesidades complejas.
- En **Guatemala**, se hizo énfasis en el desarrollo de vías acordadas entre múltiples organismos para que las niñas, niños y adolescentes salgan del sistema de protección de la niñez y adolescencia de forma segura y sean reunificados con familias. Estas vías fueron guiadas por trabajadores sociales utilizando las herramientas de **gestión de casos** y procesos para fortalecer a las familias y los vínculos con la comunidad.²²
- En **Ucrania**, en el contexto de la invasión a gran escala de Rusia, se desarrolló un **paquete de servicios sociales** con el objetivo de evitar la separación de niñas, niños y adolescentes de sus familias. Esto incluye la promoción de un nuevo 'servicio de resiliencia' que proporciona asesoría y apoyo a los progenitores para satisfacer las necesidades derivadas del **conflicto**. El paquete de servicios sociales es un componente clave de la recientemente aprobada Estrategia nacional para garantizar el derecho de todas las niñas, niños y adolescentes a crecer en un entorno familiar.²³

- ¹ UNICEF, Child Protection System Strengthening: approach, benchmarks, interventions, 2021, [https://www.unicef.org/documents/child-protection-systems-strengthening_\(en_anglais_uniquement\)](https://www.unicef.org/documents/child-protection-systems-strengthening_(en_anglais_uniquement))
- ² United Nations Convention on the Rights of the Child, November 20, 1989, <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/hrbodies/crc/crc-fr.pdf>
- ³ United Nations General Assembly (2009). Guidelines for the Alternative Care of Children, <https://digitallibrary.un.org/record/673583?v=pdf>
- ⁴ UN General Assembly, Guidelines for the Alternative Care of Children: resolution / adopted by the General Assembly, A/RES/64/142, 24 February 2010
- ⁵ Van IJzendoorn, op cit.
- ⁶ Cantwell, N et al. Moving Forward: Implementing the 'Guidelines for the Alternative Care of Children', CELCIS, 2012, <https://www.alternativecareguidelines.org/>
- ⁷ Desmond, C et al. 'Prevalence and number of children living in institutional care: global, regional, and country estimates', *The Lancet Child & Adolescent Health*, Vol 4, Issue 5, 2020, [https://doi.org/10.1016/S2352-4642\(20\)30022-5](https://doi.org/10.1016/S2352-4642(20)30022-5)
- ⁸ Van IJzendoorn, MH et al. Institutionalisation and deinstitutionalisation of children 1: a systematic and integrative review of evidence regarding effects on development, *The Lancet Psychiatry*, Vol7, Issue 8, 2020, [https://doi.org/10.1016/S2215-0366\(19\)30399-2](https://doi.org/10.1016/S2215-0366(19)30399-2) [https://www.thelancet.com/journals/lanpsy/article/PIIS2215-0366\(19\)30399-2/abstract](https://www.thelancet.com/journals/lanpsy/article/PIIS2215-0366(19)30399-2/abstract); Lumos, Invisible Children Visible Harms: The Scale And Effects Of Child Institutionalisation, 2020 <https://www.wearelumos.org/resources/invisible-children-visible-harms/>
- ⁹ Sand, H et al. 'Raised in conditions of psychosocial deprivation: Effects of infant institutionalization on early development', *Children and Youth Services Review*, Vol 163, 2024, <https://doi.org/10.1016/j.childyouth.2024.107718>
- ¹⁰ Pereznieta, P, *The costs and economic impact of violence against children*, ODI, 2014, , <https://odi.org/en/publications/the-costs-and-economic-impact-of-violence-against-children/>; Conti, G et al. *The economic cost of child maltreatment in the UK*, NSPCC, 2017, <https://learning.nspcc.org.uk/research-resources/2017/economic-cost-child-maltreatment>
- ¹¹ Hickmann, M, National Care System Assessments Guidance to conduct a participatory self-assessment to inform national strategic planning, Changing the Way We Care, 2022, https://www.changingthewaywecare.org/wp-content/uploads/2023/03/national_care_system_assessments_2022.pdf
- ¹² Bunkers, K and Keshavarzian, G, *An Analysis of Child-Care Reform in Three African Countries: Summary of Key Findings*, Better Care Network and UNICEF, 2015, <https://bettercarenetwork.org/about-bcn/what-we-do/technical-guidance/country-care-profiles/an-analysis-of-child-care-reform-in-three-african-countries-summary-of-key-findings>
- ¹³ Make Our Voices Count: Children and young peoples' responses to a global survey for the Day of General Discussion 2021 on Children's Rights and Alternative Care available at: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/HRBodies/CRC/Discussions/2020/DGD_Report_EN.pdf
- ¹⁴ Costa, M et al. Families. *Not Institutions*. Hope and Homes for Children, 2022, <https://www.hopeandhomes.org/publications/families-not-institutions/>
- ¹⁵ Para mayor información ver: <https://wcdhry.gov.in/mission-vatsalya/>
- ¹⁶ Para mayor información ver: <https://thepromise.scot/what-is-the-promise/>
- ¹⁷ Para mayor información ver: <https://www.familycarefirst.org>
- ¹⁸ Para mayor información ver: <https://www.unicef.org/rwanda/reports/child-care-reform-programme-rwanda>
- ¹⁹ Para mayor información ver: <https://www.aihw.gov.au/reports/child-protection/atsicpp-indicators/contents/indicators/placement>
- ²⁰ Para mayor información ver: <https://dcj.nsw.gov.au/about-us/facsiar/pathways-of-care-longitudinal-study.html>
- ²¹ Para mayor información ver: <https://bettercarenetwork.org/library/the-continuum-of-care/foster-care/good-practices-of-foster-care-for-children-with-complex-needs-findings-from-a-rapid-review-of-the>
- ²² Para mayor información ver: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/20436106221082666>
- ²³ Para mayor información ver: <https://www.unicef.org/ukraine/en/press-release/adoption-of-new-strategy-family-based-care>