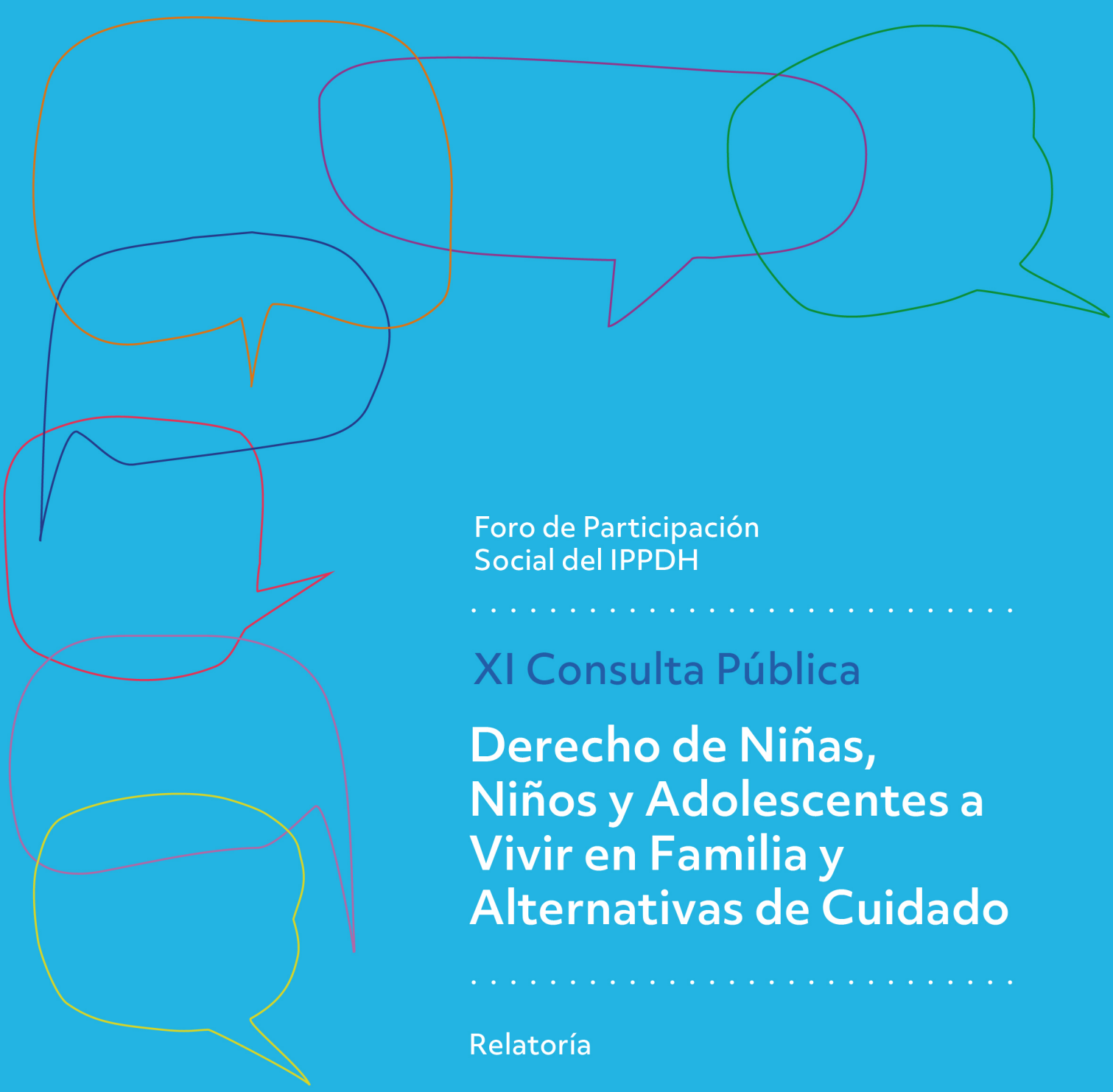




MERCOSUR
IPPDH
Instituto de Políticas Públicas
en Derechos Humanos



Foro de Participación
Social del IPPDH

.....

XI Consulta Pública

**Derecho de Niñas,
Niños y Adolescentes a
Vivir en Familia y
Alternativas de Cuidado**

.....

Relatoría

XI Consulta Pública
Foro de Participación Social
del IPPDH

**Derecho de Niñas, Niños y Adolescentes a
Vivir en Familia y Alternativas de Cuidado:
hacia la construcción de estándares
regionales**

Relatoría

Julio de 2022
Modalidad virtual

Primera edición
Septiembre, 2024

Directora Ejecutiva 2024-2026

Andressa Caldas

Director Ejecutivo 2022-2024

Remo Carlotto

Coordinación de la XI Consulta Pública

Andressa Caldas

Lucía Benavídez

Karina Valobra

Asistencia de coordinación

Luciana Cepeda

Viviana Reinoso

Elaboración del informe

Viviana Reinoso

Karina Valobra

Lucía Benavídez

Coordinación editorial

Cecilia Batemarco

Colaboración editorial

Agostina Ytzcovich

Diagramación

María Soledad Frette

Moderación de grupos de trabajo:

Carolina Machicao, Dulce Castillo, Karina Valobra, Larissa Recalde, Lucía Benavídez, Luciana Cepeda, Norma Lemes, Roberto Stark y Silvia Paglietta.

Comunicación:

Cecilia Batemarco y Amanda Huerta Morán

Soporte técnico y transmisión en vivo:

Gastón Consens

Esta relatoría se propone sistematizar las presentaciones y los aportes de representantes de las organizaciones de la sociedad civil participantes de la XI Consulta Pública. El contenido no refleja, necesariamente, la opinión del IPPDH ni de los Estados Partes y Asociados del MERCOSUR. La organización y coordinación de la XI Consulta Pública estuvo a cargo del IPPDH en articulación con la Presidencia *Pro Tempore* Paraguaya del MERCOSUR (PPTP) a través del Ministerio de la Niñez y la Adolescencia de Paraguay y con el apoyo del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU) y del Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes (IIN-OEA).

IPPDH: Av. Libertador 8151, CABA / info@ippdh.mercosur.int / www.ippdh.mercosur.int / [@IPPDHMERCOSUR](https://twitter.com/IPPDHMERCOSUR)

XI Consulta Pública
Foro de Participación Social del IPPDH

Derecho de Niñas, Niños y Adolescentes a Vivir en Familia y Alternativas de Cuidado: hacia la construcción de estándares regionales

Relatoría

Introducción	5
Antecedentes de la temática	9
Metodología	11
Programación	14
Apertura del Foro de Participación Social	17
Panel regional: Derecho de niñas, niños y adolescentes a vivir en familia y alternativas de cuidado	19
Grupos de Trabajo divididos por ejes temáticos	26
Síntesis de las propuestas de los grupos de trabajo en la reunión plenaria	36
Plenaria y Cierre de la Consulta Pública	49
Consideraciones finales	51
Anexo: Listado de organizaciones sociales	54

Introducción

El Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del MERCOSUR (IPPDH) es una instancia regional, creada en el año 2009 por Decisión del Consejo del Mercado Común (CMC) 14/09, con sede en Buenos Aires, Argentina, que tiene como objeto contribuir a la democracia y a consolidar los derechos humanos como eje fundamental de la identidad y desarrollo del MERCOSUR, mediante la cooperación técnica para la coordinación de políticas públicas.

Sus líneas estratégicas de trabajo son aprobadas por la Reunión de Altas Autoridades sobre Derechos Humanos (RAADH), integrada por las principales autoridades de las instituciones competentes en la materia de los Estados Partes y Asociados del MERCOSUR.

Sus ejes de trabajo son la asistencia técnica; la formación y capacitación; la investigación y gestión de la información; el diálogo y participación; y la comunicación y cultura en derechos humanos.

Entendiendo que la participación social es un derecho que contribuye al fortalecimiento de las democracias, el IPPDH decidió, en 2015, crear el Foro de Participación Social y realizar consultas públicas, un espacio de diálogo y reflexión del Instituto con la sociedad civil (art. 3 de la Decisión CMC N°14/09 y el artículo 9, c, de la Decisión CMC N°55/15). En ese marco, son organizadas Consultas Públicas con participación de diversas organizaciones y movimientos sociales de la región para compartir análisis de coyuntura, profundizar temáticas relevantes y oportunas y construir propuestas regionales de incidencia.

Los objetivos de las Consultas Públicas son: contribuir a la construcción de alianzas sociales amplias que sustenten estrategias de incidencia política; facilitar y fortalecer las relaciones de cooperación y diálogo entre la sociedad civil y los Estados para el avance de agendas de transformación social en la región; y reflexionar y avanzar en la elaboración de estrategias, mecanismos y herramientas de participación social en las políticas públicas.

La I Consulta Pública, realizada en mayo de 2015 en Buenos Aires, tuvo como eje principal la planificación estratégica del Instituto y la definición de una agenda prioritaria para los siguientes dos años del MERCOSUR en el desarrollo de políticas públicas en derechos humanos. Participaron de la Consulta más de 200 personas representantes de 76 organizaciones de la sociedad civil (80 participantes presenciales y 150 de manera virtual).

La II Consulta Pública, realizada en Brasilia en septiembre de 2015, tuvo como objetivo la revisión de instrumentos regionales de memoria, verdad, justicia y reparación a fin de definir prioridades, estrategias de actuación conjunta y propuestas de acciones concretas para la Reunión de Altas Autoridades sobre Derechos Humanos del MERCOSUR (RAADH). Participaron de la Consulta más de 150 personas de 52 organizaciones de la sociedad civil de los países del MERCOSUR, contando con participaciones presenciales y virtuales.

La III Consulta Pública, realizada en la ciudad de Buenos Aires en mayo de 2016, abordó la problemática de la trata de personas. Tuvo como objetivo promover el diálogo regional entre actores sociales de los Estados Partes y Asociados, acerca de las iniciativas y políticas en materia de combate a la trata de personas implementadas a nivel regional. Contó con la participación presencial de más de 120 representantes de organizaciones sociales, además de otras 15 organizaciones que registraron su participación de manera virtual.

La IV Consulta Pública, realizada en noviembre de 2016 simultáneamente en Buenos Aires y en Caracas, abordó el tema de la educación y cultura en derechos humanos. El propósito principal fue recibir aportes de las organizaciones y movimientos sociales sobre el documento “Directrices para una Política de Educación y Cultura en Derechos Humanos en el MERCOSUR”, elaborado conjuntamente por el IPPDH y la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI). En esta edición participaron 117 representantes de organizaciones de la sociedad civil, simultáneamente, 80 en la sede de IPPDH, en la ciudad de Buenos Aires, y 37 en Caracas.

La V Consulta Pública, realizada en agosto de 2017 en Buenos Aires, tuvo como objetivo la discusión de propuestas de las organizaciones y movimientos sociales para la agenda y el nuevo plan de trabajo de la Comisión Permanente de Lesbianas, Gays, Bisexuales, Trans e Intersex (LGBTI) de la RAADH. En esa jornada participaron 71 personas representantes de más de 57 organizaciones de la sociedad civil.

La VI Consulta Pública, llevada a cabo en la ciudad de Asunción en noviembre de 2017, buscó promover la reflexión y el análisis entre actores sociales sobre políticas públicas regionales concernientes a niños, niñas y adolescentes, en diálogo con los ejes temáticos desarrollados por la Comisión Permanente Iniciativa Niñ@Sur de la RAADH y demás instancias del MERCOSUR. En las dos jornadas presenciales participaron 72 personas representantes de 17 organizaciones de la sociedad civil.

La VII Consulta Pública sobre políticas públicas regionales para personas mayores contó con dos ediciones no simultáneas. La primera edición se llevó a cabo en el marco de la XXXII RAADH, en octubre de 2018 en la ciudad de Montevideo, y contó con el apoyo del Instituto Nacional de las Personas Mayores (Inmayores) de Uruguay. La segunda se realizó en la ciudad de Buenos Aires,

en noviembre de 2018, en colaboración con la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENNAF) de Argentina. Ambas ediciones giraron en torno a la importancia de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, los derechos reconocidos en este instrumento y la relevancia del seguimiento de su implementación. Participaron un total de 79 representantes de la sociedad civil, 42 en la ciudad de Montevideo y 37 en Buenos Aires.

La VIII Consulta Pública tuvo como principal objetivo promover la reflexión y el análisis respecto a la temática de movilidad humana y desarrollo, en diálogo con los ejes desarrollados en las distintas instancias del MERCOSUR. Fue realizada en la sede del IPPDH, en la ciudad de Buenos Aires, en mayo de 2019, y contó con la participación de 30 representantes de organizaciones de la sociedad civil.

La IX Consulta Pública tuvo como temática la protección de las mujeres contra la violencia y el feminicidio e impacto de la crisis del COVID-19. Esa edición procuró generar un espacio de intercambio de experiencias gubernamentales y no gubernamentales relevantes de combate al feminicidio y otras formas de violencia contra las mujeres. Se llevó a cabo el 3 de junio de 2020, exclusiva y enteramente de forma virtual debido a las medidas de aislamiento preventivo tomadas por la pandemia, habiendo participado de forma remota más de 60 representantes de la sociedad civil.

La X Consulta Pública intitulada “Políticas Públicas para las Personas Afrodescendientes: Evaluación de medio término y proyección para los próximos años del Decenio Internacional de las Personas Afrodescendientes”, se realizó durante los días 28 y 29 de abril de 2021 bajo modalidad virtual. Sus objetivos principales fueron promover una evaluación regional de medio término (2015-2020) del Decenio Internacional de las Personas Afrodescendientes (y recibir propuestas de los organismos de la sociedad civil, movimientos sociales y centros universitarios para construir una agenda social regional para los próximos años (2021-2024).

Por su parte, la XI Consulta Pública “Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes a Vivir en Familia y Alternativas de Cuidado: hacia la construcción de estándares regionales”, se realizó de manera virtual los días 12 y 13 de julio de 2022. Esta Consulta Pública buscó obtener un diagnóstico situado y orientado al mejor ejercicio, implementación, alcance y/o ampliación del derecho a vivir en familia y las alternativas de cuidado a fin de informar la propuesta de Directrices Regionales para la Garantía y el Fortalecimiento del Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes a vivir en Familia y a los Cuidados Alternativos, para cuyo cumplimiento se requirió por mandato de la CP-Niñ@Sur, la asistencia técnica del IPPDH.

A los fines de su elaboración, y de acuerdo a los lineamientos y evolución sobre participación social en el ámbito del MERCOSUR, se llevó a consideración la temática en una Consulta Pública realizada durante el año 2022 en la que participaron las organizaciones de la sociedad civil de los Estados Partes, Asociados y otros de América Latina y el Caribe, en el marco de un diálogo inter generacional que incluyó a adolescentes que habían egresado de dispositivos de cuidado alternativo.

La organización y coordinación de la Consulta estuvo a cargo del IPPDH en articulación con la Presidencia *Pro Tempore* Paraguaya del MERCOSUR (PPTP) a través del Ministerio de la Niñez y la Adolescencia de Paraguay y con el apoyo del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU) y del Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes (IIN-OEA). Participaron 72 representantes de la sociedad civil de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, República Dominicana, Venezuela y Uruguay.

Antecedentes de la Temática

La Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) consagra el derecho de todo niño, niña y adolescente (NNyA) a vivir con su familia y a ser cuidados por esta, y el deber del Estado de garantizar los recursos necesarios para que las familias puedan cumplir este rol (artículos 9, 18, 20, 21 y 27 de la CDN) y proporcionar protección especial a NNyA sin cuidados o privados de cuidados parentales (artículos 20 a 25 de la CDN). Sin embargo, de su texto no se desprenden medidas concretas para prevenir la separación de su familia, ni estándares para una atención de calidad en los cuidados alternativos.

Ante la persistencia de situaciones de vulneración de derechos a NNyA sin cuidados parentales, en 2005, el Comité de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) llevó a cabo un debate general sobre “niños privados del cuidado de sus padres”, con el fin de mejorar la implementación de la CDN, e identificar soluciones y pasos prácticos para fortalecer la garantía de los derechos consagrados.

Como resultado del debate, el Comité recomendó iniciar un trabajo para formular estándares internacionales para la protección y el cuidado alternativo de NNyA privados del cuidado parental, dirigidos a los gobiernos y a la sociedad civil, profesionales que trabajan con y para NNyA, organizaciones de voluntariado, organismos y organizaciones internacionales y sector privado, que participen directa o indirectamente en organizar, proporcionar o controlar el cuidado de NNyA fuera del hogar. Además, estableció que estos estándares se enfoquen en pautas para la separación, la colocación y el cuidado fuera del hogar; la transición desde el cuidado fuera del hogar hacia la familia o la sociedad; y medidas para prevenir la institucionalización.

El 20 de noviembre de 2009, durante el vigésimo aniversario de la CIDN, la Asamblea General de Naciones Unidas (AGNU) aprobó las *Directrices sobre las Modalidades Alternativas del Cuidado de los Niños*, concluyendo así el proceso de debate iniciado en 2005.

Asimismo, en 2013 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) publicó el informe *Derecho del niño y la niña a la familia. Cuidado alternativo. Poniendo fin a la institucionalización en las Américas* el cual establece los estándares, los principios y las garantías de protección en caso de que sean necesarios los cuidados alternativos, y urge a los Estados a poner fin a la institucionalización de niños y niñas.

En el MERCOSUR, la temática ha formado parte de la agenda de debate y trabajo de la Comisión Permanente Iniciativa Niñ@Sur para la Promoción y Protección de los Derechos de la Infancia y Adolescencia (CP- Niñ@Sur) dependiente de la RAADH desde el 2007. Desde la XV reunión de la CP-Niñ@Sur (2010), el acogimiento familiar se instaló como punto de agenda a partir del seguimiento de la implementación de las *Directrices sobre las Modalidades Alternativas del Cuidado de los Niños* en cada uno de los Estados Partes. Asimismo, en la XXIII RAADH (2013), los Estados Partes acordaron incluir en la agenda de la Comisión Permanente el análisis de las políticas sociales dirigidas al fortalecimiento familiar, de las estrategias de los países en materia de cuidados parentales y de los procesos de desinstitucionalización y su adecuación a la CDN y demás instrumentos internacionales.

Durante el seminario “Cuidados alternativos de niñas, niños y adolescentes en la región. Avances, dificultades y desafíos”, realizado en el marco de la CP-Niñ@Sur en la XXVII RAADH (2015), con el apoyo del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y Red Latinoamericana de Acogimiento Familiar (RELAF), se recomendó la identificación de estándares de derechos humanos aplicables a los cuidados alternativos y a la prevención de la separación de la familia, en el ámbito del MERCOSUR. Ello dio lugar a la decisión del Consejo del Mercado Común (2015) que encomendó a la RAADH, a través de la CP-Niñ@Sur, la elaboración de una propuesta de Directrices del MERCOSUR para la garantía y el fortalecimiento del derecho de NNyA a vivir en familia y cuidados alternativos, con la asistencia del IPPDH. En ese marco es que el Instituto convoca a la XI Consulta Pública del Foro de Participación Social enfocada en el tema, como parte de la tarea de asistencia encomendada.

Metodología

La XI Consulta Pública del Foro de Participación Social del IPPDH fue llevada a cabo bajo modalidad virtual, a partir de una amplia convocatoria a las organizaciones de la sociedad civil vinculadas a la defensa de los derechos de NNyA. Fueron convocados también NNyA de los Estados Partes y Asociados del MERCOSUR. Las inscripciones se implementaron a través de un formulario en línea.

La metodología de diálogo intergeneracional combinó cuatro instancias de participación: una mesa de apertura, un panel regional, grupos de trabajo (GTs) y la plenaria final. El proceso en su conjunto tuvo por objeto obtener lineamientos para la elaboración de estándares desde la perspectiva de la sociedad civil, para contribuir al diseño e implementación de políticas e insumos que complementen el marco normativo y de informes de organismos internacionales y organizaciones sociales referentes en la temática, relevado para la región, en una primera etapa ya concluida.

La mesa de apertura contó con la participación de autoridades gubernamentales de la Niñez y la Adolescencia del MERCOSUR, y fue moderada por el Director Ejecutivo del IPPDH.

El panel regional estuvo a cargo de jóvenes que egresaron de instituciones de cuidado alternativo, representantes de organizaciones de la sociedad civil y referentes de organismos internacionales. Brindaron un panorama regional sobre el derecho de NNyA a vivir en familia y alternativas de cuidado. La transmisión a través del canal de YouTube del IPPDH fue pública y abierta a la participación.

Los Grupos de Trabajo (GTs) fueron tres y estuvieron conformados según ejes temáticos a los que, quienes participaron, se inscribieron según sus intereses y experiencia en el campo. El primer día fue dedicado al diagnóstico y el segundo a las propuestas situadas y orientadas a la mejor implementación, alcances y/o ampliación del derecho a vivir en familia y las alternativas de cuidado. Finalmente, los GTs, a través de sus relatores, llevaron sus observaciones en una instancia plenaria, que nuevamente fue transmitida por el canal de YouTube del IPPDH.

Previo al inicio de la Consulta Pública se envió a las personas inscritas el material informativo explicando cada uno de los ejes, la metodología de trabajo, un glosario de términos y un anexo destinado a adolescentes con “casos” ejemplificadores de cada eje y preguntas orientadoras para situar mejor los temas de la consulta.

También se implementó una consulta escrita, invitando a la sociedad civil a responder cuestionarios en línea enviados por correo electrónico a las personas inscritas en la consulta. Se desarrollaron tres cuestionarios según los ejes temáticos. En total se han obtenido veintisiete respuestas escritas.

Los ejes temáticos fueron:

- EJE I: Garantía y fortalecimiento del derecho a vivir en familia.
- EJE II: Garantía del derecho a los cuidados alternativos, dispositivos de cuidado alternativo y prevención de la institucionalización.
- EJE III: Garantía del derecho al egreso acompañado .

Los distintos GTs contaron con la moderación de los equipos técnicos vinculados a la organización de la Consulta (IPPDH, IIN-OEA, INAU, PPT- Paraguay). Cada sesión tuvo una duración de dos horas y contó con una persona voluntaria para la elaboración de la relatoría de los temas emergentes. A su vez, una persona integrante del equipo de moderación elaboró una relatoría de soporte. En total, participaron 72 representantes de la sociedad civil.

La apertura y la plenaria de cierre fueron conducidas por la Dirección Ejecutiva del IPPDH, a cargo de Remo Carlotto. Participaron, además del equipo técnico del IPPDH, autoridades de los Estados Partes, relatores y relatoras de los Gts, quienes expusieron las propuestas resultantes de la instancia anterior. Del mismo modo, las autoridades presentes realizaron una conclusión de la jornada.

En el siguiente apartado serán detalladas las temáticas de los Grupos de Trabajo y las propuestas sintetizadas en las relatorías.

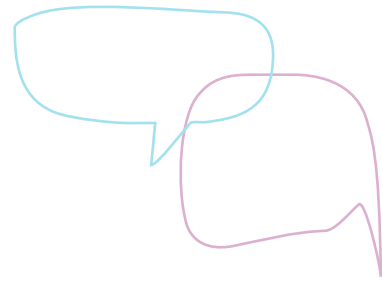
Documentos de referencia:

- Convención sobre los Derechos del Niño (CDN). (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1989) <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>
- Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de niños. (ONU, 2010, Res. 64/142) <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2010/8064.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2010/8064>

- RAADH. Actas y otros documentos de la Comisión Permanente Iniciativa Niñ@Sur. Disponible en <https://www.raadh.mercosur.int/comisiones/iniciativa-ninsur/>
- Derecho del niño y la niña a la familia. Cuidado alternativo. Poniendo fin a la institucionalización en las Américas. (CIDH, 2013) <https://www.oas.org/es/cidh/infancia/docs/pdf/informe-derecho-nino-a-familia.pdf>

Programación

12 y 13 de julio de 2022



Martes 12 de julio

11:00

Mesa de apertura:

Modalidad: virtual (transmisión en vivo por el canal de YouTube del IPPDH)

Autoridades gubernamentales de la Niñez y la Adolescencia del MERCOSUR

- **Teresa Martínez**, Ministra de la Niñez y la Adolescencia – Paraguay
- **Gisela Clivaggio**, Directora Nacional de Gestión y Desarrollo Institucional, Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia – Argentina
- **Luciana Oliveira**, Directora de Promoción y Fortalecimiento de los Derechos de los Niños y Adolescentes, Ministerio de la Mujer, la Familia y los Derechos Humanos – Brasil
- **Pablo Abdala**, Presidente del Instituto del Niño y Adolescente – Uruguay

Presenta: **Remo Carlotto**, Director Ejecutivo del IPPDH MERCOSUR

11:20

Presentación de la metodología de la XI Consulta Pública

11:30

Panel: *Panorama regional sobre el Derecho de Niñas, Niños y Adolescentes a vivir en familia y alternativas de cuidado*

Modalidad: virtual (transmisión en vivo por el canal de YouTube del IPPDH)

- **Pedro Filho Oliveira - Ana Beatriz Diniz Silva**, Representantes de la Red Sur de Niñas, Niños y Adolescentes – RedSurca
- **Mario Bustos - Nayla Herrera**, Representantes de la Red Latinoamericana de Egresados de Protección.
- **George Lima**, Especialista de la Relatoría sobre los Derechos de la Niñez, Comisión Interamericana de Derechos Humanos – CIDH
- **Alfonso Gutiérrez**, Consultor del Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes - IIN-OEA

- **Esther Ruiz Fondo**, Especialista de Protección de Niñez de la Oficina Regional del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia para América Latina y el Caribe – UNICEF
- **Matilde Luna**, Directora de la Red Latinoamericana de Acogimiento Familiar – RELAF
- **Marisa Graham**, Defensora de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes – Argentina.

Modera: Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del MERCOSUR

13:00 Pausa

**14:00 -
16:00** Grupos de Trabajo - Sesión de diagnóstico
Modalidad: virtual, en salas de reunión zoom

Ejes temáticos:

1. Garantía y fortalecimiento del derecho a vivir en familia y la prevención de la institucionalización
2. Cuidados alternativos, dispositivos de cuidado y mecanismos de desinstitutionalización
3. Egreso acompañado

Miércoles 13 de julio

**11:00 -
13:00** Grupos de Trabajo - Sesión propositiva
Modalidad: virtual, en salas de reunión zoom

Ejes temáticos:

1. Garantía y fortalecimiento del derecho a vivir en familia y la prevención de la institucionalización
2. Cuidados alternativos, dispositivos de cuidado y mecanismos de desinstitucionalización
3. Egreso acompañado

13:00 Pausa

14:00 Plenaria final y cierre

Modalidad: virtual (transmisión en vivo por el canal de YouTube del IPPDH)



Apertura del Foro de Participación Social

Mesa de apertura a cargo de autoridades gubernamentales

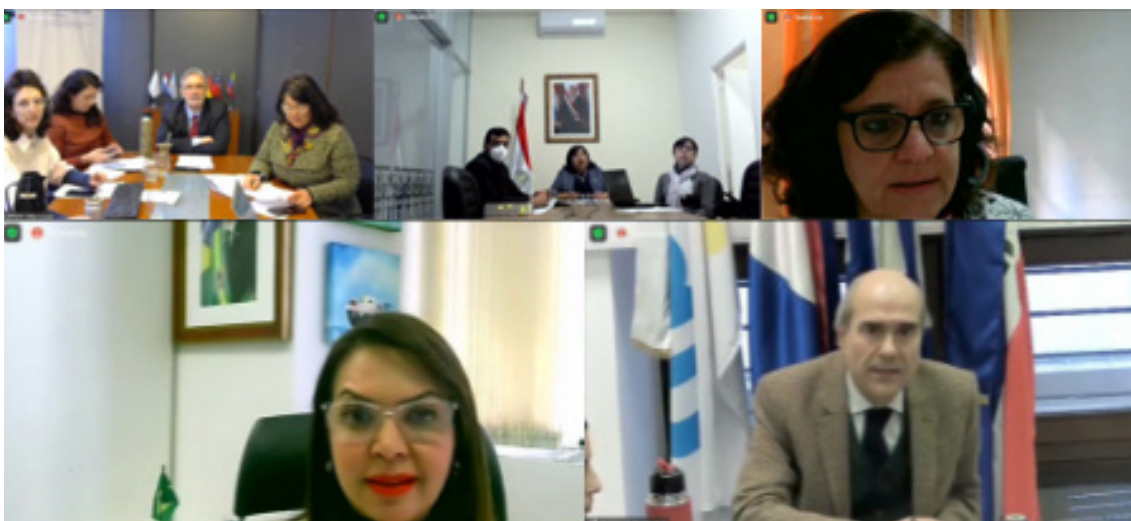
El Director Ejecutivo del IPPDH, **Remo Carlotto**, dio inicio a la XI Consulta Pública del Foro de Participación Social del IPPDH en el marco de la XXXIX Reunión de Altas Autoridades sobre Derechos Humanos del MERCOSUR. Agradeció a las y los presentes, especialmente, a las y los adolescentes que respondieron a la convocatoria y participaron activamente en la misma, así como a los organismos internacionales y nacionales que conformaron el equipo de trabajo que organizó la Consulta por su trabajo y compromiso. A continuación, presentó los objetivos de la Consulta Pública en el marco del mandato de elaborar una propuesta de **Directrices Regionales para la Garantía y el Fortalecimiento del Derecho de Niñas, Niños y Adolescentes a Vivir en Familia y Cuidados Alternativos del MERCOSUR**. Por último, destacó la importancia de generar instancias de diálogo intergeneracional como la propuesta para esta Consulta, atendiendo al reconocimiento que hace la Convención sobre los Derechos del Niño referido al derecho de NNyA a formar un juicio propio y a expresarse; y del deber simétrico de las personas adultas de escuchar y tener en cuenta sus opiniones.

Distintas autoridades gubernamentales del área de Niñez y Adolescencia de los Estados del MERCOSUR tomaron la palabra. En primer lugar, la Ministra de Niñez y la Adolescencia de Paraguay, **Teresa Martínez**, destacó la importancia del espacio para desarrollar de mejor manera el mandato encomendado sobre las Directrices. Asimismo, se congratuló por la amplia participación de adolescentes en la consulta, remarcando la importancia de aquel espacio de participación social para conocer cuáles son las demandas de aquella población. Luego, la Directora Nacional de Gestión y Desarrollo Institucional de la Secretaría Nacional de Niñez Adolescencia y Familia de Argentina (SENNAF), **Gisela Clivaggio**, en igual sentido celebró la participación de adolescentes a lo largo de las jornadas, destacando la importancia de trabajar para garantizar el derecho a vivir en familia y cuidados alternativos. Al respecto, compartió datos del relevamiento sistemático sobre la situación de NNyA sin cuidados parentales en Argentina¹ y expresó que, en razón de estas cifras, las cuatro líneas de trabajo de SENAF son: 1) Estándares de calidad de cuidado para modalidades residencial o de acogimiento familiar, 2) Financiamiento para refacción de dispositivos de cuidado residenciales, 3) Programa PAE, Programa de acompañamiento al egreso, 4) Implementación de la herramienta AUNAR familia.

¹ Los datos más recientes de dicho relevamiento identificaron a 15.400 NNyA con medidas de protección excepcional, de quienes el 58,5% se encuentran en un dispositivo residencial o de acogimiento familiar, y el 41,5% con su familia ampliada o referentes afectivos.

Seguidamente, la Directora de Promoción y Fortalecimiento de los Derechos de los Niños y Adolescentes del Ministerio de la Mujer, la Familia y los Derechos Humanos de Brasil, **Luciana Oliveira**, agradeció a autoridades y participantes y felicitó al IPPDH por la iniciativa y, especialmente, a los adolescentes de la RedSurca. Compartió que Brasil cuenta con un Sistema Nacional de Adopción y Acogimiento y que, en la actualidad, 30.000 NNYA se encuentran en situación de acogimiento, de los cuales el 98% es institucional y solo el 2% es familiar. Por ello, uno de los desafíos del área es revertir esos números y lograr llevar a la mayor cantidad de NNYA al sistema de acogimiento familiar. Relató, también, que en los dos últimos años fueron especialmente financiadas políticas públicas para el fortalecimiento de las familias de acogimiento. Sumó que es necesario cambiar el paradigma social de la adopción en Brasil, desarrollando procesos de sensibilización y orientación. Esto pues, existen alrededor de 4.100 NNYA en condiciones de ser adoptadas y 30.000 se encuentran en acogimiento. Si bien hay 32.000 familias aspirantes a adoptar, la edad de NNYA en condiciones de adopción, la existencia de grupos de hermanos y hermanas y otras circunstancias especiales, condicionan a las familias aspirantes.

Por último, **Pablo Abdala**, Presidente del Instituto del Niño y Adolescente de Uruguay, valoró la iniciativa y remarcó la decisión institucional de participar en la organización de la Consulta con el objetivo de enriquecer sus políticas y experiencias y mejorar las respuestas en función del intercambio de experiencias. Identificó altos niveles de institucionalización de NNYA en Uruguay y refirió que existen actualmente 2400 NNYA institucionalizados. También destacó que, en los últimos años, se han desarrollado acciones muy intensas para mejorar las respuestas y robustecer el sistema de acogimiento familiar. Mencionó como ejemplo, las políticas de asistencia económica para las familias de origen, el fortalecimiento del Área de Adopciones y el Programa Familia y Cuidados Parentales. Asimismo, resaltó que en Uruguay existe un proyecto con estado parlamentario para dar respuesta legislativa al proceso de desinstitucionalización.



Panel regional: Derecho de niñas, niños y adolescentes a vivir en familia y alternativas de cuidado: hacia la construcción de estándares regionales

En el panel regional, en forma transversal, quienes expusieron reconocieron la importancia de estos espacios de diálogo y cooperación regional, ya que habilitan a los Estados y a las organizaciones de la sociedad civil a intercambiar experiencias y buenas prácticas en temas de derechos humanos.

La moderación del Panel estuvo a cargo del IPPDH. Expusieron:

- **Pedro Filho Oliveira - Ana Beatriz Diniz Silva**, Representantes de la Red Sur de Niñas, Niños y Adolescentes – RedSurca.
- **Mario Bustos - Nayla Herrera**, Representantes de la Red Latinoamericana de Egresados de Protección.
- **George Lima**, Especialista en Derechos Humanos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en representación de Esmeralda Arosemena de Troitiño, Comisionada, Relatora sobre los Derechos de la Niñez, Comisión Interamericana de Derechos Humanos – CIDH.
- **Alfonso Gutiérrez**, Consultor del Área Jurídica y de Restitución de Derechos del Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes - IIN-OEA.
- **Esther Ruiz Fondo**, Especialista de Protección de Niñez de la Oficina Regional del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia para América Latina y el Caribe – UNICEF.
- **Matilde Luna**, Directora de la Red Latinoamericana de Acogimiento Familiar – RELAF.
- **Marisa Graham**, Defensora de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes – Argentina.



Seguidamente, se abrió el panel, tomando la palabra los representantes de la Red Sur de Niñas, Niños y Adolescentes, RedSurca. En primer lugar, expuso **Ana Beatriz Diniz Silva**, artista y activista brasilera, de 16 años, representante del Comité de Participación de los Adolescentes en el CONANDA - Consejo Nacional de los Derechos del Niño y del Adolescente. Reflexionó sobre la importancia de preguntarse ¿de qué familias se habla cuando hablamos de derechos de NNYA a vivir en ella? ¿Cuáles son los parámetros de crianza y de qué adolescentes se habla? Además, destacó la importancia de abordar estos interrogantes al momento de desarrollar e implementar políticas públicas, y atravesarlos por las categorías de clase, género, raza y orientación sexual para que estas políticas puedan alcanzar a todos los NNYA. Compartió que al preguntarnos de qué familia estamos hablando, también logramos colocar al adolescente en un espacio de inclusión. Señaló que la institucionalización no es el mejor camino y que la única alternativa a este camino es la adopción. Recalcó el rol importante de analizar el recorte de clase y género, dado que la mayoría de niñas y niños adoptados son pequeños y blancos, lo cual deja por fuera la situación de NNYA indígenas, negros o personas con discapacidad. Instó a preguntarse cómo son alimentados, cómo son acompañados y tratados en las instituciones que transitan, es decir, cómo son preparados para ser acogidos. Asimismo, consideró importante pensar la interacción entre adolescentes y familias de acogimiento, ya que es una edad de cambio e incertidumbre. También, reflexionó sobre el lugar geográfico donde se concentran las experiencias de acogimiento familiar, destacando que generalmente se miran primero los grandes centros urbanos, en lugar de las periferias urbanas y/o rurales o lugares donde la incidencia de estos problemas podría ser mayor. Finalmente, solicitó a los Estados más inversión en programas de acompañamiento en el egreso de jóvenes para su posterior integración en la sociedad.

Luego, expuso **Pedro Filho Oliveira**, miembro y representante de RedSurca y del Comité Nacional de Participación de Adolescentes de Brasil, quien sumó a la problemática antes planteada la necesidad y urgencia de la política de desinstitucionalización, aunque agregando la importancia de que los Estados investiguen, califiquen y evalúen constantemente a las familias que se integran a los programas de cuidado alternativo, para prevenir y evitar las múltiples violaciones a las que hoy se expone a NNYA en acogimiento. Destacó la necesidad de que los Estados garanticen el asesoramiento psicológico para salvaguardar el derecho a la salud mental y emocional plena, y la importancia de que estos profesionales sean parte fundamental de los nuevos programas que están siendo proyectados. Para finalizar, enfatizó y compartió su preocupación por la fiscalización de los presupuestos.

A continuación, disertó **Nayla Herrera**, representante de la Red Latinoamericana de Egresados de Protección de Argentina que agradeció la convocatoria pues los ámbitos de escucha con jóvenes no son comunes. Enfatizó la importancia de garantizar el derecho a ser oído y la consulta permanente para la toma de decisiones. Mencionó que es necesario garantizar un acompañamiento en la transición a la vida adulta. Al mismo tiempo, Herrera resaltó la importancia de trabajar en la inclusión social, dado que gran número de jóvenes se encuentran en aislamiento de la vida comunitaria, por permanecer en hogares, y señaló que los derechos deben ser garantizados independientemente de donde habiten NNyA. Destacó positivamente la sanción, en Argentina, de la ley N° 27.364 que creó el Programa de Acompañamiento para el Egreso de Jóvenes sin Cuidados Parentales, tanto por haber sido impulsada por jóvenes protagonistas como por su contenido y solicitó el acompañamiento de las autoridades gubernamentales y personas adultas en este camino.

Mario Bustos, también representante de la Red Latinoamericana de Egresados de Protección del Estado Plurinacional de Bolivia, quien resaltó la importancia de la participación de adolescentes en estos tipos de espacios de reflexión y debate y la necesidad de considerar su voz en calidad de expertos y expertas. Finalizó invitando a los jóvenes y las jóvenes a unirse en una sola voz.

En representación de **Esmeralda Arosemena de Troitiño**, Comisionada, Relatora sobre los Derechos de la Niñez de la CIDH, tomó la palabra **George Lima**, Especialista en Derechos Humanos de la misma Comisión, quien transmitió el saludo de la Comisionada, destacó al IPPDH por este espacio y la estructura definida para la Consulta, a través de sus 3 ejes, dado que prevé el análisis de todo el ciclo de cuidado que transitan NNyA. También, felicitó a los Estados por solicitar este trabajo al IPPDH. Mencionó en particular el informe que publicó la CIDH sobre el derecho de niños, niñas y adolescentes a vivir en familia, como un documento orientador para describir el marco normativo en la región. Sin embargo, destacó la necesidad de llevar a cabo estas iniciativas de directrices subregionales dado que las características de los Estados del MERCOSUR son muy distintas a las de otras regiones, por ejemplo, de Centroamérica. A continuación, Lima informó que la CIDH viene desarrollando iniciativas sobre el derecho a la participación en las que se incentivan espacios de diálogo con NNyA. Describió el llamado a la desinstitucionalización que viene haciendo la Comisión desde el 2013, con el Informe “Derecho de niños y niñas a la familia. Cuidado alternativo. Poniendo fin a la institucionalización en las Américas”. Luego, retomó la mención del Director del INAU en cuanto a la necesidad de sumar eficiencia con garantías, en todo el proceso de protección, advirtiendo que la eficiencia no ponga en riesgo la garantía de derechos.

Hacia el final, compartió que la CIDH firmó un convenio para ofrecer a los Estados en forma gratuita un sistema de software para apoyar técnicamente las políticas de cuidado alternativo (*Children First Software*), el cual ya fue implementado en Paraguay. El sistema tiene 5 módulos que atraviesan todo el ciclo de cada NNyA en el proceso de protección, desde el inicio hasta la salida.

Alfonso Gutiérrez, consultor del Área Jurídica y de Restitución de derechos del Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes -IIN-OEA- quien mencionó el compromiso del Instituto en el derecho a vivir en familia y a la participación infantil y adolescente, registrado en el Plan de Acción para el ejercicio 2019-2023, en el que se reafirman las consideraciones de NNYA como sujeto de derechos, su interés superior y la necesidad de proveer una visión integral en relación a los cuidados parentales. Además, Gutiérrez destacó el trabajo del IIN-OEA con la consolidación de vínculos de apego sólidos para la promoción del desarrollo de todas las infancias, la reivindicación del enfoque de derechos de la Convención en toda intervención pública, el aliento a los procesos de desinstitucionalización cuando no resulte necesaria la institucionalización, el acompañamiento a los procesos de transformación de los programas de acogimiento en programas alternativos de calidad y el incentivo a la inclusión efectiva y la participación. Finalmente, enfatizó que, desde el IIN-OEA, se trabaja en el fortalecimiento y las alianzas regionales y mundiales para abordar esta temática con el fin de generar conocimiento, difusión y formación que fortalezcan el trabajo bilateral y subregional de los estados. Señaló que se requiere producir conocimiento en base al relevamiento de información, en concordancia con el mandato sobre las Directrices del MERCOSUR otorgado al IPPDH.

Esther Ruiz Fondo, especialista de Protección de Niñez de la Oficina Regional del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia para América Latina y el Caribe – UNICEF, focalizó su exposición en el acuerdo generalizado existente sobre el hecho de que la institucionalización afecta el desarrollo de NNYA y el compromiso por transformar ese sistema y prevenir, sobre todo, procesos de institucionalización. En este contexto, llamó la atención sobre la problemática de la sustentabilidad y la escalabilidad de estas iniciativas. Indicó, también, que si bien los gobiernos están haciendo esfuerzos para invertir en el sostenimiento de las familias, estos esfuerzos son aún incipientes y que las situaciones de emergencia han generado un mayor nivel de NNYA separados de sus familias. Observó que la pobreza o la situación económica desfavorable aún continúa siendo un factor de separación de NNYA de su ámbito familiar, a pesar de estar prohibido en las mismas legislaciones.

Seguidamente, instó a pensar cómo deberían ser reorientados los fondos del sistema de cuidados hacia las familias y exhortó a brindar mayor atención al acompañamiento de NNYA con mayores niveles de vulnerabilidad, por ejemplo, discapacidad, migrantes, indígenas y sobrevivientes de violencia sexual, destacando la interdependencia de los componentes del sistema de cuidados (salud, educación, etc). Para culminar, consideró que la transformación de los sistemas de cuidados no aparece en la agenda de los gobiernos, así como la necesidad de proactividad para que ello suceda. Advirtió que hay resistencias culturales a esas transformaciones y que es necesario preguntarse cómo pueden estas instituciones transformarse en instituciones de apoyo a esas familias.

A continuación, se transmitió el video enviado por **Matilde Luna**, Directora de la Red Latinoamericana de Acogimiento Familiar – RELAF, quien luego de los agradecimientos recordó el principio de idoneidad aplicado al cuidado, el cual lleva a considerar una diversidad de respuestas y prácticas y que lo que relaciona el derecho a vivir en familia con el cuidado alternativo es la práctica del acogimiento familiar, que se utiliza mucho en América Latina, tanto de manera informal como a través de intervenciones de organismos públicos. Expresó la necesidad de contar con procedimientos claros para esta práctica y estándares tanto para la evaluación de las familias, su preparación, el apoyo, la finalización del cuidado alternativo en familias de acogida y el seguimiento posterior. Esto, valoró, debe ser comprendido en un Plan de Protección de Derechos y aplicarse aun cuando el ámbito de cuidado alternativo sea familiar, destacando el apoyo a las familias como principio fundamental.

Por último, consideró que el marco normativo es suficiente y abundante (Informes del sistema global de monitoreo de la Convención, informes del CRC a los países, las Observaciones Generales, las Directrices de la ONU de Cuidados Alternativos, los informes de la CIDH, el análisis de casos paradigmáticos), pero advirtió que las prácticas aún no están teniendo el desarrollo que tiene el marco normativo y que se observa falta de recursos y la existencia de prácticas re victimizantes.

Finalmente, expuso **Marisa Graham**, Defensora de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes de la Nación Argentina. Comenzó su alocución planteando cuatro interrogantes para ser problematizados: ¿A qué llamamos vivir en familia?, ¿A qué llamamos institucionalización?, ¿Cuándo estamos frente a una medida de protección especial? y ¿Qué es el egreso? Destacó como una buena práctica, el relevamiento que se hizo en Argentina sobre medidas de cuidado especial e institucionalización de NNYA que se realizó por primera vez en el 2010 desde el órgano nacional rector de Políticas de Niñez y Adolescencia (SENAF) y que se actualiza cada dos años. Consideró importante saber cuántos son, cuáles son, dónde están, cómo están.

Adicionalmente, llamó la atención sobre los artículos de la CDN relacionados con la identidad y el derecho a vivir en familia (art. 9), este último, muy poco estudiado y destacó el componente de discriminación que hay en los procesos de institucionalización. Al mismo tiempo, afirmó que dentro del sistema de protección sólo hay NNYA pobres y sus familias viven bajo la línea de pobreza, a pesar de que esto no debe ser un causal de separación. En tal sentido, mencionó que los Estados deben velar porque las personas más pequeñas vivan en el seno de sus familias de origen lo que implica su intervención para aquello que se estipula en el art.18 de la Convención.

Con relación a la pregunta ¿qué es institucionalización?, mencionó que esta situación se da cuando es el Estado el que decide dónde ese NNYA está, agregando que hay diversas maneras de institucionalización: residencial, familiar. Institucionalización es la intervención del Estado, mientras que lo que hay que prevenir es la separación del NNYA de su familia (que en la Argentina se llaman medidas de excepción). Por último, reflexionó sobre el egreso en Argentina, haciendo referencia a la baja cantidad de personas que son incluidas en el Programa de Acompañamiento al Egreso (PAE). Cuestionó aspectos de la ley que crea el Programa en lo que respecta a la adquisición del estatus de mayoría de edad cuando los y las adolescentes ingresan al mismo entre los 16 y 18 años ya que se vería afectada la protección especial que les corresponde por ser NNYA.

Grupos de trabajo divididos por ejes temáticos

Concluido el panel, las personas participantes de la sociedad civil se dividieron en tres Grupos de Trabajo temáticos (GT). Los debates y reflexiones fueron guiados en cada grupo por la moderación del equipo técnico, según los objetivos y preguntas que ya habían sido distribuidas con antelación, para el diagnóstico y elaboración de propuestas para mejorar el acceso a los derechos a vivir en familia y a los cuidados alternativos, así como alimentar la propuesta de “Directrices Regionales para la Garantía y el Fortalecimiento del Derecho de Niñas, Niños y Adolescentes a vivir en Familia y Cuidados Alternativos del MERCOSUR”, a ser elaborada por el IPPDH.

Si bien cada eje se enfocó en un momento del proceso, en todos los GTS se consideró el derecho a vivir en familia, la prevención de la institucionalización y la participación y protagonismo de NNyA en los procesos. Se eligieron personas para llevar adelante las relatorías y el equipo técnico dio apoyo con relatorías propias. Las propuestas fueron expuestas al finalizar la segunda jornada, en la reunión plenaria, por las personas de la sociedad civil designadas por cada grupo.

GRUPO DE TRABAJO I:

Garantía y fortalecimiento del derecho a vivir en familia

Este Grupo de Trabajo tuvo como objetivos específicos:

1. Identificar políticas, programas de fortalecimiento del derecho a vivir en familia y de prevención de la separación de NNyA del ámbito familiar.
2. Identificar si existen modelos de organización familiar o cuidado de NNyA que son discriminados en la práctica por los sistemas de protección integral.
3. Identificar medidas de fortalecimiento en situaciones particulares (referidas a las personas cuidadoras - padre, madre o personas a cargo privadas de la libertad, cuidadores con discapacidad, familias migrantes, otras- o situaciones de violencia, abuso o explotación en el ámbito familiar).
4. Identificar la garantía del derecho a la participación de NNyA en los procesos de fortalecimiento del derecho a vivir en familia y de prevención de la separación de NNyA del ámbito familiar.

Los objetivos se abordaron a partir de las siguientes preguntas disparadoras:

A) Diagnóstico:

→ **Objetivo 1:** Identificar políticas, programas de fortalecimiento del derecho a vivir en familia y de prevención de la separación de NNyA del ámbito familiar.

1. ¿Qué políticas de promoción y fortalecimiento del derecho a vivir en familia existen? ¿Cuáles son sus características? ¿Cuáles son las fortalezas y debilidades?
2. ¿Qué actores intervienen y cuáles son los actores que mejor inciden en la promoción y fortalecimiento?
3. ¿Qué participación tienen NNyA en las políticas identificadas?

→ **Objetivo 2:** Identificar si existen modelos de organización familiar o cuidado de NNyA que son discriminados en la práctica por los sistemas de protección integral.

1. ¿Cuáles son las causas por las que comúnmente se separa a NNyA de sus familias y cuáles son los mecanismos para llevar a cabo estas disposiciones? ¿Qué factores contribuyen a la separación?
2. ¿Existen modelos de organización familiar o de cuidado que son discriminados en la práctica por los sistemas de protección?
3. ¿Cómo operan/se manifiestan las exclusiones? (causas expresas y subyacentes de separación de NNyA de su ámbito familiar, discriminación por género, pobreza, enfermedad) Posibles situaciones de discriminación: por tipo de familia (monoparental, igualitaria, familia ampliada).
4. ¿Qué garantías de acceso a la Justicia se ofrece a NNyA y sus familias para el acceso a las políticas de protección integral y, específicamente, para la garantía del derecho a vivir en familia?
5. ¿Qué actores intervienen en los procesos de fortalecimiento del derecho a vivir en familia y de prevención de la separación de NNyA del ámbito familiar? ¿Cuáles quedan afuera y por qué?

→ **Objetivo 3:** Identificar medidas de fortalecimiento en situaciones particulares (referidas a las personas cuidadoras - padre, madre o personas a cargo privadas de la libertad, cuidadores con discapacidad, familias migrantes, otras- o situaciones de violencia, abuso o explotación en el ámbito familiar)

1. ¿Qué políticas de promoción y fortalecimiento existen para situaciones específicas? (padre/madre o personas a cargo, privadas de la libertad, cuidadores con discapacidad, familias migrantes, otras). Describir el alcance de las acciones, sus características.
2. ¿Qué políticas o medidas han sido eficaces para proteger a NNyA de la violencia, abuso o explotación en el ámbito familiar?

→ **Objetivo 4:** Identificar la garantía del derecho a la participación de NNyA en los procesos de fortalecimiento del derecho a vivir en familia y de prevención de la separación de NNyA del ámbito familiar.

1. ¿Cómo garantiza el Estado el derecho de NNyA su participación en las políticas de promoción y fortalecimiento del derecho a vivir en familia y prevención de la separación familiar?

B) Propuestas:

→ **Objetivo 1:** Identificar políticas, programas de fortalecimiento del derecho a vivir en familia y de prevención de la separación de NNyA del ámbito familiar.

1. ¿Qué modificaciones deberían implementarse en las políticas de fortalecimiento para garantizar en forma efectiva el derecho a vivir en familia y la prevención de la separación del ámbito familiar? ¿Qué otros actores deberían intervenir?
2. ¿Cómo debe integrarse a los actores que quedan fuera en las políticas existentes, y según su apreciación, debieran formar parte de las políticas?

→ **Objetivo 2:** Identificar si existen modelos de organización familiar o cuidado de NNyA que son discriminados en la práctica por los sistemas de protección integral.

1. ¿Qué políticas de promoción y fortalecimiento de este derecho considera las más favorables en los casos que se identificaron como familias comúnmente discriminadas por las políticas?

→ **Objetivo 3:** Identificar medidas de fortalecimiento en situaciones particulares (referidas a las personas cuidadoras - padre, madre o personas a cargo privadas de la libertad, cuidadores con discapacidad, familias migrantes, otras- o situaciones de violencia, abuso o explotación en el ámbito familiar)

1. ¿Qué políticas, actores y recursos debieran disponerse para promover y fortalecer el derecho a vivir en familia en situaciones específicas? (NNyA con padres/madres o personas a cargo de su cuidado, en privación de la libertad, con discapacidad, migrantes, otras)
2. ¿Qué otras políticas deberían existir para abordar situaciones específicas?

→ **Objetivo 4:** Identificar la garantía del derecho a la participación de NNyA en los procesos de fortalecimiento del derecho a vivir en familia y de prevención de la separación de NNyA del ámbito familiar.

1. ¿Qué medidas deberían adoptar los Estados para ampliar y fortalecer el derecho a la participación de NNyA en las políticas de promoción y prevención del derecho a vivir en familia?
2. ¿En qué ámbitos debe implementarse la participación de NNyA en la definición de políticas vinculadas al derecho a vivir en familia, su garantía, promoción y prevención de su separación y bajo qué formas?

GRUPO DE TRABAJO II:

Garantía del derecho a los cuidados alternativos, dispositivos de cuidado alternativo y prevención de la institucionalización

En este Grupo de Trabajo los objetivos específicos desarrollados fueron:

1. Identificar las causas por las que se separa NNyA de sus familias y los mecanismos para llevar a cabo las disposiciones.
2. Identificar los dispositivos/programas de cuidado alternativo y su adecuación al modelo de protección integral. ¿Qué derechos se ven potencialmente afectados en estos dispositivos? ¿Cuáles son los mecanismos para garantizar su transitoriedad?
3. Identificar si existen mecanismos de monitoreo de los dispositivos de cuidado.
4. Identificar si existen políticas de acompañamiento para la transformación de dispositivos y paulatina desinstitucionalización.

Y se utilizaron las siguientes preguntas disparadoras:

A) Diagnóstico

→ **Objetivo 1:** Identificar las causas por las que se separa NNyA de sus familias y los mecanismos para llevar a cabo las disposiciones.

1. ¿Los objetivos del acogimiento de NNyA en dispositivos de cuidado alternativo están orientados en la práctica a superar las causas de la separación o determinar su imposibilidad o sólo a proveer el cuidado a partir de la separación?
2. ¿En la práctica, la separación de NNyA suele implementarse como último recurso? ¿Qué recursos no son implementados y deberían implementarse por los sistemas de protección para prevenir la separación? ¿Qué fundamentos subyacen en la separación?
3. ¿Qué actores intervienen en el proceso de separación de NNyA de sus familias? ¿Cómo se lleva a cabo dicho proceso? Describir un posible circuito que puede atravesar un/a NNyA.
4. ¿Qué participación tienen NNyA en los procesos de separación de su ámbito familiar?
5. ¿Cómo se prevé protección en caso de necesidad del uso de la fuerza? ¿Qué participación tiene la familia y la comunidad en el procedimiento?
6. ¿La separación se produce en el marco del debido proceso? (intervención judicial o administrativa). ¿Qué actores intervienen?

→ **Objetivo 2:** Identificar los dispositivos/programas de cuidado alternativo y su adecuación al modelo de protección integral. ¿Qué derechos se ven potencialmente afectados en estos dispositivos? ¿Cuáles son los mecanismos para garantizar su transitoriedad?

1. Dispositivos de cuidado. ¿Cuáles son de bases familiares y comunitarias y cuáles no?
2. Caracterizar las condiciones de los dispositivos en términos de adecuación a las directrices según se trate de entorno semejante al familiar o entorno residencial.
3. ¿El cuidado que reciben en estos dispositivos NNyA responde a los criterios de alta calidad? ¿Están previstas legalmente la capacitación de personal con enfoque de derechos humanos, que el entorno donde se aloja el NNyA sea semejante al familiar, condiciones dignas de residencia, estabilidad en los lugares de residencia, tamaño reducido, transitoriedad de las medidas de alojamiento, que desarrollen sus actividades y ejerzan sus derechos a la salud y educación en los servicios que ofrece la comunidad (incompleto institucional/profesional)?

4. ¿Existen abordajes y apoyos específicos para situaciones especiales como discapacidad, migrantes, género, consumo problemático y salud?
5. ¿Qué mecanismos se implementan en los dispositivos para garantizar contacto con la familia, respeto de religión, identidad y creencias de NNYA?
6. ¿Qué derechos de NNYA se ven potencialmente afectados en los dispositivos de cuidado alternativo y qué mecanismos de acceso a la Justicia se ofrecen para restituir los mismos?

→ **Objetivo 3:** Identificar si existen mecanismos de monitoreo de los dispositivos de cuidado.

1. ¿Qué mecanismos de monitoreo y control de dispositivos de cuidado alternativo tanto en familias de acogida o residencial existen? ¿Cómo se implementan? ¿Se prevén visitas, entrevistas privadas con NNYA en dispositivos de cuidado? ¿Qué otras herramientas prevén?
2. Los mecanismos de monitoreo y control de los dispositivos ¿Tienen un enfoque de prevención de la violencia institucional y de la tortura y tratos crueles inhumanos o degradantes? ¿Qué recursos existen frente a estas situaciones? ¿Cómo se hacen accesibles para NNYA?
3. ¿Los mecanismos de monitoreo brindan información pública sobre cantidad de NNYA, reglamentos y disposiciones y otras normativas que regulen la vida dentro de los dispositivos, modalidades de cuidado, registros oficiales sobre dispositivos de atención existentes?

→ **Objetivo 4:** Identificar si existen políticas de acompañamiento para la transformación de dispositivos y paulatina desinstitucionalización.

1. ¿Existen políticas de acompañamiento para la transformación de los dispositivos residenciales? ¿En qué consisten? ¿Existe legalmente el objetivo de reducir su tamaño y número de residentes? ¿Existe legalmente el objetivo de eliminar los dispositivos residenciales?

B) Propuestas

→ **Objetivo 1:** Identificar las causas por las que se separa NNYA de sus familias y los mecanismos para llevar a cabo las disposiciones.

1. ¿Qué actores deberían intervenir en los procesos de separación de NNYA de su familia?

2. ¿Qué lugar deberían tener NNyA en el proceso de separación? ¿De qué manera se deberían producir las instancias de su participación? ¿Qué lugar se le debería asignar a las familias teniendo en miras el interés de NNyA? ¿Cómo debe garantizarse el derecho al contacto con la familia y con su medio comunitario? (escuela, espacios de formación y esparcimiento, referentes afectivos)

→ **Objetivo 2:** Identificar los dispositivos/programas de cuidado alternativo y su adecuación al modelo de protección integral. ¿Qué derechos se ven potencialmente afectados en estos dispositivos? ¿Cuáles son los mecanismos para garantizar su transitoriedad?

1. ¿Cuáles considera que son criterios de alta calidad del cuidado que deben considerarse en las modalidades de cuidados alternativos de NNyA?
2. ¿Cuáles considera que son criterios que deben preverse como apoyos específicos para situaciones particulares como NNyA con referentes privados de libertad, migrantes, víctimas de violencia, discapacidad, consumo problemático y salud mental, u otras?

→ **Objetivo 3:** Identificar si existen mecanismos de monitoreo de los dispositivos de cuidado.

1. ¿Cómo pueden mejorar los sistemas de monitoreo existentes? ¿Qué información deberían producir los Estados para mejorar el control y monitoreo?
2. ¿Quiénes deben llevar a cabo el monitoreo y cuáles son los requerimientos para un efectivo control?
3. ¿Sobre qué aspectos debería recaer el control y monitoreo? (calidad del cuidado, financiamiento, planes de restitución de derechos, operadores, otros)
4. ¿Qué medidas deben adoptarse para la prevención y sanción de la violencia institucional que sufran NNyA en los lugares de cuidado alternativo?

→ **Objetivo 4:** Identificar si existen políticas de acompañamiento para la transformación de dispositivos y paulatina desinstitucionalización.

1. ¿Qué medidas debieran existir para la transformación de los dispositivos existentes con el fin de adecuarlos al modelo de protección integral?
2. ¿Qué considera que debe tenerse en cuenta para el proceso de desinstitucionalización de los sistemas de cuidado?

GRUPO DE TRABAJO III: Garantía de egreso acompañado

Finalmente, en el Grupo de Trabajo III se trabajaron los siguientes objetivos:

1. Identificar si existen políticas de acompañamiento para el egreso de los ámbitos de cuidado alternativos y qué lugar tiene el egreso en los planes de restitución de derechos.
2. Identificar si los mecanismos de apoyo y acompañamiento son adecuados a las necesidades de NNyA que egresan.
3. Identificar los mecanismos de participación de NNyA en el proceso de reinserción familiar o transición a la autonomía.

Y se tomaron estas preguntas como disparadores para el debate:

A) Diagnóstico

→ **Objetivo 1:** Identificar si existen políticas de acompañamiento para el egreso de los ámbitos de cuidado alternativos y qué lugar tiene el egreso en los planes de restitución de derechos.

1. ¿Existen políticas de acompañamiento para el egreso de NNyA de las modalidades de cuidado alternativos? ¿Cuáles son y en qué consisten? ¿Qué actores intervienen y quiénes quedan fuera?
2. ¿Existen políticas de acompañamiento para NNyA que son restituidos a su medio familiar de origen o familia ampliada? ¿Cuáles son y en qué consisten?
3. ¿Existen políticas de acompañamiento para NNyA que son restituidos a un medio familiar de adopción? ¿Cuáles son y en qué consisten?
4. ¿Existen políticas de acompañamiento para adolescentes que egresan por mayoría de edad o emancipación? ¿Cuáles son y en qué consisten?

→ **Objetivo 2:** Identificar si los mecanismos de apoyo y acompañamiento son adecuados a las necesidades de NNyA que egresan.

1. ¿Las políticas de acompañamiento, en cada caso, son adecuadas y suficientes? ¿Qué actores intervienen? ¿Cuáles son sus fortalezas y cuáles sus debilidades?

2. ¿Tienen en cuenta el género, la edad, condición migratoria, existencia o no de familia, grado de madurez y circunstancias particulares del NNyA? ¿De qué manera lo hacen?
3. ¿El tiempo en el cual se implementan estas políticas es suficiente para afianzar a las familias en las que se integran o para que asuman una vida autónoma?
4. ¿Existen personas designadas para ese acompañamiento? ¿Cuáles son las características de las personas designadas? ¿Resultan adecuadas esas designaciones?
5. ¿Existe asistencia financiera adecuada y por un tiempo útil para el afianzamiento de NNyA en sus familias o planes de vida autónomos?

→ **Objetivo 3:** Identificar los mecanismos de participación de NNyA en el proceso de reinserción familiar o transición a la autonomía.

1. ¿Cómo participan NNyA en los procesos de egreso y en la definición del acompañamiento?

B) Propuestas

→ **Objetivo 1:** Identificar si existen políticas de acompañamiento para el egreso de los ámbitos de cuidado alternativos y qué lugar tiene el egreso en los planes de restitución de derechos.

1. ¿Qué factores deben considerarse para el acompañamiento de NNyA a su medio familiar de origen y/o familia ampliada?
2. ¿Qué factores deben considerarse para el acompañamiento de NNyA a un familiar de adopción?
3. ¿Qué factores deben considerarse para el acompañamiento de adolescentes que egresan por mayoría de edad o emancipación?
4. ¿Qué políticas de egreso acompañado debieran ampliarse o mejorarse? ¿En qué aspectos?

→ **Objetivo 2:** Identificar si los mecanismos de apoyo y acompañamiento son adecuados a las necesidades de NNyA que egresan.

1. ¿Qué aspectos, que hoy no son contemplados por las políticas de egreso acompañado, deben contemplarse de acuerdo a particularidades de NNyA?
2. ¿Cómo deben incidir los factores de género, discapacidad, migración y otros en los ajustes de estas políticas?
3. ¿Cómo deben establecerse los tiempos para el proceso de egreso acompañado?
4. ¿Qué previsiones deberían contemplar las políticas o programas de egreso acompañado? (dar ejemplos: viviendas subsidiadas, asignación, asistencia financiera, becas, etc.)

→ **Objetivo 3:** Identificar los mecanismos de participación de NNyA en el proceso de reinserción familiar o transición a la autonomía.

1. ¿Cómo deberían participar NNyA en los procesos de egreso y en la definición del acompañamiento?

Síntesis de las propuestas de los grupos de trabajo en la reunión plenaria:

GRUPO DE TRABAJO I:

Garantía y fortalecimiento del derecho a vivir en familia

A) Diagnóstico:

1. Identificar políticas, programas de fortalecimiento del derecho a vivir en familia y de prevención de la separación de NNyA del ámbito familiar.

- Se identificó que, si bien en algunos países existen políticas de fortalecimiento, es necesario ampliar dichas políticas reconociendo la diversidad familiar.
- Se enfatizó sobre la falta de políticas que tengan en cuenta el territorio (por ejemplo, urbano/rural) y trabajen con las familias en territorio.
- Se remarcó la necesidad de políticas de transferencia económica directa a las familias y familias ampliadas.
- Se instó a que se tengan en cuenta los distintos tipos de vulneraciones de los derechos de NNyA y se promovieron análisis y políticas desde la interseccionalidad.

2. Identificar si existen modelos de organización familiar o cuidado de NNyA que son discriminados en la práctica por los sistemas de protección integral.

- Se identificó que en la mayoría de los países sigue prevaleciendo la idea de una familia única y no siempre se respeta y promueve la diversidad de familias.
- Se planteó la falta de políticas que contemplen: madres y padres adolescentes, familias del mismo género, migrantes, indígenas, trabajadoras sexuales, con algún tipo de discapacidad o enfermedades como VIH, NNyA de familias en conflicto por la comercialización de estupefacientes y conflictos armados.
- Se enfatizó la falta de acompañamiento integral y apoyo para la diversidad de familias (por ejemplo, apoyo para el cuidado dentro de familias monoparentales).

3. Identificar medidas de fortalecimiento en situaciones particulares (referidas a las personas cuidadoras - padre, madre o personas a cargo privadas de la libertad, cuidadores con discapacidad, familias migrantes, otras- o situaciones de violencia, abuso o explotación en el ámbito familiar).

- No se observaron medidas estatales de fortalecimiento en situaciones particulares.
- Algunas ONGs tienen propuestas, pero no llegan a implementarse o articularse con los Estados.

4. Identificar la garantía del derecho a la participación de NNyA en los procesos de fortalecimiento del derecho a vivir en familia y de prevención de la separación de NNyA del ámbito familiar.

- Se advirtió un déficit en la participación de NNyA y sus familias en las políticas existentes de fortalecimiento. Tampoco se encontró articulación con la sociedad civil.

B) Propuestas

Una síntesis preliminar de las propuestas elaboradas por el GT para este eje permite ver un amplio panorama de niveles en los que se abren líneas de acción a considerar por los Estados.

Entre otras propuestas surgieron:

- Reconocer la diversidad familiar, las familias no son sujetos estáticos.
- Implementar políticas basadas en el cuidado, transversales e integrales.
- Articulación real con la sociedad civil y la comunidad.
- Atender la particularidad de familias con miembros con discapacidad y consumos problemáticos.
- Educación sexual integral.
- Capacitación de los operadores del Estado en temas de derechos de NNyA y capacitación en la relación con otros actores del sistema de protección.
- Importancia del rol de la escuela en el sistema de protección integral.
- Necesidad de unificar criterios, marcos de actuación y protocolos de todos los actores del sistema.

- Multiplicidad de agencias estatales en especial de áreas de cuidado, educación, salud, niñez y adolescencia
- Asignación presupuestaria privilegiada en áreas de Niñez y Adolescencia que transversalice los sistemas (educación, salud, asignaciones sociales directas).
- Redistribución de recursos. Redirigir, priorizar y facilitar el acceso a ayudas económicas directas para las familias.
- Formalización laboral de las tareas de cuidado.
- Implementar el enfoque de género en el acceso a los recursos directos (por ej. mujeres que crían solas, familias con discapacidad, entre otros), antes que su direccionamiento a instituciones.
- Equipos interdisciplinarios y especializados en el orden territorial.
- Monitoreo y control desde la sociedad civil.
- Tareas de prevención y difusión: especialmente brindar información a NNYA a través de tareas culturales, currículas educativas, campañas, talleres, conversatorios en los distintos niveles de educación y escucha activa para detectar y prevenir las múltiples violencias.
- Respetar las opiniones y decisiones de NNYA, y promover sus formas organizativas.
- Crear estadísticas especializadas en niñez y familia y promover estudios científicos.
- Generar un sistema de atención integral a la familia.
- Promover centros de acompañamiento familiar.
- Promover la mediación familiar especializada que acompañe a las familias durante el cumplimiento de los acuerdos.
- Promover terapias especializadas en familia para prevenir toda forma de violencia y procesos de revinculación y sanación familiar.
- Reconocer la diversidad familiar, las familias no son sujetos estáticos.
- Visitas supervisadas, mejorar los procedimientos de derivación.

- Educación sexual para identificar abuso, formación de las familias para crianzas, promoción en todos los órdenes de formas de crianza sin violencia y con enfoque de género.
- Hacer un buen análisis de cada familia acogedora, tener en cuenta la diversidad y promover que las diversas familias integren los sistemas de acogimiento.

GRUPO DE TRABAJO II: **Garantía del derecho a los cuidados alternativos, dispositivos de cuidado alternativo y prevención de la institucionalización**

A) Diagnóstico

1. Identificar las causas por las que se separa a NNyA de sus familias y los mecanismos para llevar a cabo las disposiciones.

- Muchos niños institucionalizados, con plazos que no se cumplen, no se trabaja con la familia, con NNyA ni con las causas que llevaron a la separación.
- La mayoría de las causas por las que se separa a los NNyA responden a problemáticas sociales.
- La Justicia no cumple los plazos.
- No hay coordinación entre las acciones en territorio de los sistemas de protección con las decisiones judiciales, la burocratización produce un desfasaje en los tiempos que redundan en demoras y sobre intervenciones.
- En algunos países (en particular con sistemas federales) no hay univocidad de criterios y lineamientos en las intervenciones tanto administrativas como judiciales.
- Las respuestas dependen de los recursos disponibles en cada lugar (medio urbano, mayor recurso a la institucionalización porque hay mayor disponibilidad).
- No hay recursos disponibles en el medio rural o de comunidades aisladas o pueblos originarios.
- Las respuestas para estos grupos no atienden la importancia de mantener a NNyA vinculados a su lugar de residencia y comunidad o el impacto que la inclusión en residencias alejadas produce en NNyA.

2. Identificar los dispositivos/programas de cuidado alternativo y su adecuación al modelo de protección integral. ¿Qué derechos se ven potencialmente afectados en estos dispositivos? ¿Cuáles son los mecanismos para garantizar su transitoriedad?

- Falta de estándares de procedimiento de derechos humanos para los programas de acogimiento.
- Malas experiencias de acogimiento por falta de monitoreo, capacitación y sostenimiento hicieron que los Estados opten por priorizar los cuidados residenciales.
- Necesidad de adecuación normativa.
- Falta de inversión y recursos de acompañamiento a familias en territorio y durante los procesos de separación para generar condiciones de reintegro de NNyA a sus familias. Falta de territorialización de los programas de acogimiento.
- Burocracia física de los trámites a realizar en el sistema/legajos. Necesidad de incorporar la tecnología. Seguimiento y monitoreo /alertas.
- En el medio rural se busca más a la familia de acogimiento alternativo y a la vez existe más dificultad para el seguimiento.
- Intervenciones de operadores sin encuadre en la perspectiva de derechos humanos de NNyA.

2. Identificar si existen mecanismos de monitoreo de los dispositivos de cuidado.

- Falta de control y monitoreo. Los mecanismos de monitoreo son acotados y no prevén el acompañamiento de diversas situaciones detectadas.
- Mecanismos de denuncia. Teléfonos que no son accesibles. Si se hace la denuncia, no hay seguimiento de la misma.
- Los monitoreos son avisados. Los NNyA cuyas residencias son monitoreadas no suelen ser oídos y prevalecen las prácticas adulto centristas (se reducen a una charla entre las Direcciones y las Supervisiones).

- “En algunos casos no hay historia”, se resalta la necesidad de que se comprenda la importancia de los conceptos vertidos en los legajos, ya que contienen información de NNyA relativa a su historia de vida, su identidad. Es importante que pueda contar con datos sensibles y respetuosos de su historia familiar e institucional.

3. Identificar si existen políticas de acompañamiento para la transformación de dispositivos y paulatina desinstitucionalización.

- En la mayoría de los Estados, la desinstitucionalización no surge como política de Estado. Urge erradicar la institucionalización de niñxs menores de 3 años.
- Se advierte que NNyA con discapacidad están sobre representados en las instituciones. Falta la voz de NNyA: no hay escucha.
- Importancia de la escuela como lugar estratégico en la prevención, escucha y apoyo familiar. Necesidad de incorporar otros actores en este rol.
- En algunos casos, hay políticas legislativas para el acompañamiento de familias solidarias de acogimiento.
- Necesidad de repensar la definición de estado de adoptabilidad.
- Atender la incidencia que los tiempos extensos en las intervenciones tiene sobre los vínculos de NNyA.
- En la práctica, la transitoriedad es ilusoria/transformada en algo permanente. Se debe pensar el rol de las familias transitorias en estas situaciones.
- A la hora de pensar políticas públicas para superar los diagnósticos, se considera que es posible emprender las acciones con los múltiples diagnósticos que ya hicieron los órganos internacionales, estatales y las redes locales y regionales.
- Sobre la transitoriedad del cuidado alternativo se destaca la importancia de las evaluaciones de permanencia y los proyectos individuales de NNyA. Hay cuestiones imprescindibles que deben estar sujetas a estándares.
- Necesidad de intervenciones técnicas y responsables con NNyA. Apuntar a una profesionalización del cuidado.

- Monitorear que los criterios que adoptan los sistemas de protección y alternativos de cuidado tengan enfoque de derecho y no respondan a criterios compasivos, voluntariosos o de morales individuales de quienes los aplican. Criterios sujetos a supervisión técnica y perspectiva de derechos.
- El trabajo con las familias no es una cuestión “voluntariosa” sino de intervención y acompañamiento profesional con recursos. Mejorar los mecanismos de selección, trabajar en capacitación a las familias de acogimiento, y acompañamiento durante todo el proceso de acogimiento.
- En algunos países, se observa retracción de los distintos programas de acogimiento.

B) Propuestas

- Guías de intervención de manera participativa /también en la definición de las políticas y estrategias de intervención. Por ejemplo, “Encuentro Nacional de Jóvenes de Hogares” (Argentina).
- Importancia de mantener los vínculos de NNyA, durante el acogimiento, con la familia de origen (excepto cuando no proceda), la familia extensa o ampliada y la comunidad en la que se desarrolló hasta el momento del acogimiento. Importancia de no tener que dejar los espacios comunitarios que habitan.
- Espacios abiertos, que la comunidad ingrese a los hogares, pero también que NNyA en acogimiento residencial salgan a la comunidad e interactúen. Se propone que el acceso a la educación, la salud, la recreación no se brinden en el dispositivo residencial sino en los existentes en la comunidad.
- Evitar el aislamiento. Fortalecer los servicios comunitarios con orientaciones y políticas concretas para NNyA provenientes del sistema de cuidados alternativos (para favorecer su escolaridad, participación cultural, deportiva y otras formas de participación social, educación y esparcimiento (Principios de incompleto institucional e incompleto profesional).
- Trabajo con familias. Profundizar en políticas que hagan foco en las causas de la separación con las familias. Favorecer la modalidad de atención a las familias en contexto.

- Se necesitan políticas de apoyo material a las familias. No hablar de competencias ni de capacidades, sino de condiciones materiales de la familia. Acompañamiento a familias. Trabajo preventivo. No volcar toda la responsabilidad en la familia. Por lo general, el apoyo es a través de políticas desmaterializadas (talleres de autoestima), considerando que la pobreza genera condiciones muy desfavorables para ejercer la parentalidad.
- Acogimiento familiar transitorio como primera opción. Participación de NNyA en la toma de decisiones.
- Temporalidad/transitoriedad requiere desplegar acciones concretas y múltiples con la familia. Cuando ingresan NNyA al dispositivo residencial, hay que comenzar inmediatamente a trabajar con la familia, si fuese posible, antes.
- Necesidad de trámites judiciales ágiles. Garantía de recursos efectivos e inmediatos.
- Evaluaciones de permanencia en forma periódica. Debe haber articulación en ese eje (transitoriedad) de todos los organismos. Mayor protagonismo para la transitoriedad.
- Alternativas creativas en las estrategias de intervención y resolución de las situaciones.
- Garantizar que quien vulnera los derechos de NNyA sea quien es separado del hogar y no NNyA.
- Autorrepresentación y autonomía se deben trabajar en todo momento.
- Las organizaciones deben tener mayor protagonismo en el acompañamiento de las familias y ser consideradas sus orientaciones en la intervención.
- Promover la conexión con otros sistemas de protección y la articulación interinstitucional. Por ejemplo, con el sistema de protección social/género.
- Mapear recursos para el fortalecimiento del sistema y ver qué otros sistemas pueden sumarse. La articulación debe tener fuerza política. Se identificó el programa de trabajo con familias en territorios de Uruguay como una buena política.
- Crear sistemas de información que articulen los diferentes niveles del Estado para garantizar el seguimiento y acompañamiento.
- Promover la existencia de un sistema de información a nivel nacional, articulado, que permita el seguimiento de casos.

- Sensibilizar a las autoridades, sobre todo las locales, a través de la capacitación a funcionarios públicos, la sensibilización con escuelas y la formación curricular de operadores. Garantizar la supervisión efectiva de los hogares y mecanismos de denuncia accesibles, no adultocentristas.
- Promover desde el Estado la postulación de familias con enfoque de diversidad y que el Estado acompañe todas las modalidades de cuidados alternativos.
- Diseñar estrategias viables teniendo en cuenta las zonas rurales. El sistema de monitoreo debe ser abierto a la comunidad, sorpresivo y contemplar la voz de NNyA.
- Mejora en los plazos judiciales para garantizar la transitoriedad.
- Comunicar mejor a la sociedad sobre los distintos sistemas de acogimiento familiar.
- Garantizar que las instituciones cuenten con un equipo técnico preparado (profesionales psicólogos, de trabajo social, educación etc) para acompañar a NNyA.
- Promover la especialización y capacitación continua de las personas que realizan tareas de cuidados con enfoque de género.
- Crear estándares de calidad en el sistema de cuidados. Abandonar la precarización laboral en los equipos de personas cuidadoras, promover su formación, justa remuneración y atención integral de su salud, y acompañamiento en la atención a las complejas situaciones con NNyA con las que debe lidiar.
- Proporcionar mejores condiciones edilicias, condiciones de hábitat e higiene.
- Trabajar con el Poder Judicial en los criterios actuales para la toma de decisiones sobre las medidas de acogimiento alternativo.
- Fortalecer a la escuela como espacio para la prevención en el sistema de protección, y mejorar la actual estigmatización sobre los NNyA que han pasado/están en cuidados alternativos a sus familias.
- Invertir en sistemas transversales que involucren a todos los actores, Estado y sociedad civil.
- Énfasis en el análisis de los presupuestos. Fortalecer la inversión, diseño y estrategias en los diversos programas de primera infancia, y educación en escuelas.

GRUPO DE TRABAJO III: Garantía de egreso acompañado

A) Diagnóstico

1. Identificar si existen políticas de acompañamiento para el egreso de los ámbitos de cuidado alternativos y qué lugar tiene el egreso en los planes de restitución de derechos.

- En algunos países existen políticas de egreso, no tanto así de acompañamiento posterior al egreso.
- Alcance reducido y reductivo de estas políticas respecto a la cantidad y heterogeneidad de NNyA que egresan.
- Se cuantifica la cuestión de NNyA en cuidados alternativos y eso genera una atención generalizada. Es necesario individualizar, trabajar cada caso en su especificidad.
- En otros países de la región no se registran normativas ni políticas efectivas que acompañen a NNyA en el camino hacia la autonomía. Solo se registra el cumplimiento de aspectos formales sin eficacia real.
- Se observa una notoria ausencia del Estado. Las instituciones privadas y organizaciones desarrollan cuidados y acompañamiento en los vacíos generados por la ausencia de políticas públicas.
- Existen fallas relevantes a nivel de políticas públicas para garantizar los derechos de NNyA a nivel de alternativas de cuidado.
- Se identifica como buena experiencia en políticas de egreso en la Argentina, la sanción de la ley N° 27364 (Programa de Acompañamiento para Jóvenes sin Cuidados Parentales), como acompañamiento eficaz para el egreso con autonomía. El Estado extiende el cuidado hasta los 21 años.
- También se identifica como buena práctica, la experiencia de Uruguay donde el acogimiento familiar tiene un acompañamiento y seguimiento, con pautas fijadas en la *Guía de acompañamiento y seguimiento para el Acogimiento Familiar* (aprobada por INAU) y con una prestación económica regular y sostenida por todo el periodo que dure el acogimiento. Asimismo, en dicho país se destaca la política “Inclusión y Ciudadanía” orientada a fortalecer los procesos de autonomía de jóvenes institucionalizados en la etapa de egreso en áreas claves como son la organización y planificación económica, empleo, educación, vivienda, acceso y manejo de recursos públicos, servicios de salud, entre otros.

2. Identificar si los mecanismos de apoyo y acompañamiento son adecuados a las necesidades de NNyA que egresan.

- Se critica que la externación se entienda como un bien en sí mismo, pasando por alto las políticas de acompañamiento para que se fortalezca el proceso de autonomía progresiva que supone el egreso, en un contexto protectorio.
- La extensión y reiteración, a nivel regional, del circuito de egreso/reingreso, muestra fallas graves en los dispositivos de apoyo y acompañamiento.
- No hay seguimiento ni acompañamiento adecuado para las adopciones.
- Se registra ausencia de mecanismos de apoyo para madres adolescentes (la solución dada por las instituciones y el Estado en general es separar a hijos e hijas de las madres adolescentes).
- Se destaca la importancia de trabajar en la prevención del embarazo de NNyA.
- Es importante considerar en el egreso la situación particular de las madres adolescentes que permanecen en el sistema de cuidados alternativos junto a sus hijos.
- Falta atención y seguimiento a las familias ante las situaciones de violencia que determinaron la separación.
- Importancia de tener recursos y que estos lleguen efectivamente (la sola referencia en el presupuesto no indica que los recursos lleguen y sean bien utilizados) con adecuada estructura y logística
- Falta apoyo para la salud mental y emocional de NNyA que egresan. Necesidad de mejorar la información y articulación sobre las políticas públicas y auxilios existentes.
- Necesidad de que durante el egreso y con posterioridad se apliquen los principios de protección especial derivados de la CIDH.

3. Identificar los mecanismos de participación de NNyA en el proceso de reinserción familiar o transición a la autonomía.

- Las políticas se basan en criterios generales prestando poca atención a las situaciones particulares.
Al no escuchar a NNyA, se trabaja a través de la imposición de un único modelo familiar.
- La adopción sigue centrada en el deseo de una familia en “tener” un hijo o hija y no en la necesidad de NNyA de tener un entorno familiar ajustado a sus necesidades.
- En algunos países, la escucha a NNyA es nula y tienen poca participación en el diseño de las políticas, en las normas y en las prácticas cotidianas.
- Falta de visibilidad en las políticas de jóvenes que egresan, limitando su participación en la comunidad para su inclusión (laboral) sin tener en cuenta los aportes que pueden hacer en el propio sistema.
- No existe articulación para su emancipación, lo cual provoca que muchas veces terminan accediendo a empleos informales, desprotegidos y en situaciones de vulnerabilidad.

B) Propuestas

- El acompañamiento es importante antes de la culminación del acogimiento, dentro del proceso de construcción de ‘Plan de Vida’, incluso previendo prórrogas posteriores al superar la mayoría de edad.
- Prever cupos laborales para jóvenes egresados y egresadas de programas de acogimiento.
- Garantizar servicios de apoyos que articulen salud, educación, trabajo, vivienda.
- Generar facilidades para la continuidad educativa de jóvenes que egresan; y su acompañamiento particular (especial) que busquen su acceso equitativo y pleno.
- Es importante sumar a otros actores o sectores públicos para el reconocimiento y acceso a oportunidades y favorecer su vida independiente.
- Fortalecer los proyectos de asistencia para personas de entre 18 y 21 años que no tienen familia.

- Buscar la sistematización de buenas prácticas y experiencias para el análisis y socialización. Reconocer la singularidad (casos) para la construcción de sus planes de vida; contemplando otras características singulares: adolescentes migrantes, sin acompañantes, madres adolescentes, etc.
- Es importante contar con un marco normativo e institucional que contemple las situaciones de jóvenes que egresan del sistema de cuidado.
- No debe perderse de vista el trabajo con las familias de origen para poder ejercer sus habilidades parentales.
- Egreso como objetivo en sí mismo; incluso previsto y gestionado desde el inicio del proceso de protección y restitución del derecho a vivir en familia.
- La “autonomía” debería ser progresiva entendida desde el ingreso a los sistemas de cuidado parental alternativo.
- Fortalecer la educación como herramienta central para propiciar la autonomía. Es también de suma importancia la asistencia multidisciplinar.
- El Estado debe prever políticas de protección y acompañamiento para la autonomía.
- Se destaca la experiencia de Uruguay, con políticas de apoyo de ‘acceso a la vivienda’, mediante la cual se brinda una vivienda de alquiler por dos años a quienes egresan, mientras un equipo de asistencia les acompaña durante este proceso.
- Formación en emprendimientos y en la elaboración de proyectos de vida. Cupos laborales. Apadrinamiento como alternativa cuando la adopción no se logra.
- El Estado debe prever la construcción de la gobernabilidad y la integración intersectorial de iniciativas desde otros sectores, como las empresas, las comunidades y las familias mismas.
- Estimular la formulación de sueños y su continuidad.
- Propiciar que el Estado busque las voces de adolescentes para recoger sus demandas y a la vez propiciar la sensibilización de la sociedad.

Plenaria y cierre de la consulta pública

El panel de cierre fue moderado por el IPPDH. Allí se presentaron las relatorías de los diagnósticos y las propuestas surgidas de los debates y aportes realizados en los GT. Luego, las relatorías fueron ampliadas por las realizadas por el equipo que llevó a cabo la consulta, para, finalmente, escuchar al Director Ejecutivo del IPPDH realizar una devolución de dichas relatorías y de las jornadas de consulta.

La relatoría del GT1 *Garantía y fortalecimiento del derecho a vivir en familia* estuvo a cargo de Isabel Fiafilo (Jóvenes Iberoamericanos, Perú). La relatoría del GT2 *Garantía del derecho a los cuidados alternativos, dispositivos de cuidado alternativo y prevención de la institucionalización* fue presentada por Mercedes Vaca (Doncel-Argentina) y Verónica Figueroa (Fundación por Nuestros Niños, Argentina). Finalmente, la del GT3, *Garantía del derecho al egreso acompañado*, fue expuesta por Jordi Vera (Despiértate, Perú). En sus exposiciones expresaron las síntesis (diagnóstica y propositiva) de cada uno de los grupos de trabajo en los que participaron durante las dos .

Seguidamente, tomaron la palabra Roberto Stark y Larissa Recalde (MINNA) en representación de la PPT de Paraguay. Roberto Stark agradeció el trabajo conjunto y articulado para lograr la consulta pública durante la Presidencia de Paraguay, cumplimentando los mandatos establecidos en la CP-Niñ@Sur. También, valoró el aprendizaje que dejaron las dos jornadas de trabajo y remarcó el conocimiento sobre la materia de la sociedad civil. Larissa Recalde, por su parte, enfatizó lo enriquecedor y fundamental que fue escuchar la voz de las y los jóvenes.

A continuación, Silvia Paglietta (INAU) destacó el rol protagónico y de compromiso que tuvieron las y los adolescentes durante la consulta, lo cual conlleva la obligación y responsabilidad de las personas adultas de oír su voz y hacerla difundirla. Por su parte, Norma Lemes también del INAU manifestó el interés de Uruguay en dar continuidad al trabajo y visibilizar los resultados, en su rol de nueva Presidencia *Pro Tempore* del MERCOSUR.

Alfonso Gutiérrez (IIN-OEA) señaló que se trató de una Consulta fructífera y la importancia de conversar y enriquecer el diálogo entre adolescentes y personas adultas provenientes de diversas regiones. Situó la Consulta Pública como punto de partida para manifestar el compromiso del IIN de acompañar los relevamientos y análisis de buenas prácticas, en la formación de funcionarias y funcionarios del sistema, así como de militar cotidianamente la restitución del derecho de vivir en familia de NNyA.

El cierre de la XI Consulta Pública estuvo a cargo del Director Ejecutivo del IPPDH, Remo Carlotto, quien además de agradecer y felicitar por el trabajo conjunto con la PPT de Paraguay, el IIN y el INAU, remarcó el valor de las consultas públicas como insumos importantes para construir políticas públicas en la que los Estados sean garantes plenos de los derechos de sus habitantes.

Asimismo, coincidió con situar a esta consulta como un puntapié inicial de un proceso a seguir desarrollando. Hizo énfasis en la necesidad de escuchar a los actores directos de un sistema socialmente injusto y sumó la importancia que tiene la temática para el IPPDH debido a que es una acción necesaria e imprescindible para lograr construir estándares en la región y que el funcionamiento público debe ser receptivo con NNyA, considerándolos como verdaderos sujetos de derecho.

A continuación, Carlotto identificó temas relevantes que surgieron de la Consulta como son la construcción de información específica, la necesidad de investigación, la optimización de recursos, los procesos de desinstitucionalización, la accesibilidad a los derechos, la diversidad y singularidad de las situaciones, las cuestiones de género, la multiculturalidad y la formación y capacitación de los agentes públicos.

Concluyó que los conceptos que aparecieron no son meras notas de un debate sino verdaderos insumos y lineamientos para las acciones de los Estados. Recuperó la conciencia regional sobre la necesidad de profundizar en este tema, convalidada por el compromiso de los Estados del MERCOSUR, como lo demuestra la existencia de un mandato en este sentido, lo cual deja en claro la visualización de situaciones a resolver, acciones a construir y la necesidad de políticas públicas en las que se articulen los puntos críticos que fueron reseñados por la sociedad civil, por parte de los Estados Partes.

Finalmente, agradeció y alentó a la sociedad civil en tomar el rol protagónico en el seguimiento y control de la implementación de las políticas públicas de acuerdo a las normativas existentes y las que surjan de este proceso de elaboración de las Directrices.



Consideraciones finales

Esta consulta pública se dio en un contexto mundial particular en el que aún no fueron trazados los alcances de la “nueva normalidad”, y en la que ya existen incipientes elaboraciones en torno a los efectos de la pandemia en las subjetividades y en particular, en la de nnya.

Las organizaciones y movimientos sociales han desarrollado análisis exhaustivos de la diversidad de situaciones que abordan de forma interseccional el derecho de nnya a vivir en familia y cuidados alternativos. Al respecto, han elaborado información confiable y precisa sobre los déficits y aciertos del sistema. Al mismo tiempo, los estados tienen visibilizadas sus debilidades y fortalezas, que en varios puntos coinciden con los análisis que la propia sociedad civil elabora.

La importancia de tener una respuesta coordinada y solidaria entre los países de la región frente al derecho de nnya a vivir en familia y a los cuidados alternativos, no sólo redundaría en un fortalecimiento de las democracias, acuerdo político fundamental del mercosur, sino que además redundaría en la mejora de la ciudadanía mercosureña y sin duda en la mayor eficacia con la que la región atiende las necesidades particulares de sus generaciones más jóvenes, en una estrategia compartida, cooperativa, integradora y situada.

Se subraya el nivel y la calidad de participación de organizaciones de la sociedad civil, de los movimientos sociales, de adolescentes y de jóvenes que han egresado del sistema de protección y han consolidado redes y formas de organización y participación política y social, así como también de organismos nacionales e internacionales que van abriendo ámbitos para formular políticas que surjan del debate intergeneracional y del protagonismo de nnya.

A lo largo de esta consulta pública, se creó un espacio de reflexión e intercambio entre los diversos actores sociales sobre temas de común interés para forjar los lineamientos para la elaboración de directrices regionales en materia de fortalecimiento del derecho de nnya a vivir en familia y el derecho a los cuidados alternativos. En este sentido, se abordaron temas transversales dentro de la temática. Por un lado, la condición de pobreza resultó la constante, agravada por otros factores de vulnerabilidad como la condición migratoria, la pertenencia a pueblos originarios, la identidad de género, la discapacidad y, particularmente, el caso de nnya víctimas de violencia. Asimismo, se destacó la importancia de priorizar, en los presupuestos de los estados, los recursos destinados a políticas para nnya, en particular su derecho a vivir en familia y cuidados alternativos bajo lineamientos que prevé el sistema de protección integral y en especial según el reconocimiento de la condición de nnya como sujetos de derecho, con respeto de su dignidad, integridad, identidad y derecho a la participación.

Entre las conclusiones, se coincidió en la necesidad de que el diseño institucional para la elaboración de políticas integrales debe articular los subsistemas de cuidado y seguridad social con los sistemas de salud (en particular de salud mental y consumos problemáticos), educación y género, entre otras. Al mismo tiempo, se remarcó que la política integral debe ejecutarse desde áreas jerarquizadas en la estructura estatal y en articulación de los poderes ejecutivo, judicial y legislativo, los órganos de monitoreo (o extrapoderes) y la sociedad civil.

También, se concluyó que las políticas deben ser participativas, se sugirió promover la diversidad y generar articulaciones en tareas de fortalecimiento del derecho, prevención de la vulneración, protección y restitución. Asimismo, se dejó una fuerte consigna en cuanto a la necesidad de fortalecer el trabajo en territorio con las familias, las asignaciones directas a estas, la transformación de los dispositivos en dispositivos de acompañamiento de las crianzas y espacios de cuidados en territorio, la necesidad de profesionalización de la tarea de cuidado y justa remuneración de la misma, la formalización laboral de las personas cuidadoras, dotación de personal suficiente, establecimiento de jornada laboral, capacitación, supervisión y apoyo de otra índole necesaria para la complejidad de situaciones que acompaña.

Por otra parte, se hizo énfasis en los sistemas de monitoreo en todas las formas de acogimiento, la protocolización en particular de las formas de acogimiento familiar, el diseño de políticas de acompañamiento, supervisión y fortalecimiento de esta modalidad de cuidado alternativo. También se resaltó la necesidad de incorporar la perspectiva de NNyA que se encuentran en cuidados residenciales y familias de acogimiento, en las evaluaciones y hacer accesibles los mecanismos de audiencia y denuncia.

De esta forma, la Consulta enriqueció el debate en torno al derecho a vivir en familia y las alternativas de cuidado de NNyA con diagnósticos y propuestas, acordes a los primeros, elaboradas por las y los participantes de los distintos Grupos de Trabajo. Así, se puso de manifiesto un análisis transversal, interseccional y multidisciplinario de las políticas públicas que rigen y deben regir en la materia.

Adicionalmente, se enfatizó sobre la necesidad de transformar los dispositivos, sin dejar de propiciar soluciones inmediatas para las actuales vulneraciones de derechos de NNyA dentro de los sistemas de cuidado. Particularmente, se expresó la preocupación por dispositivos de cuidado residencial que se consolidan como instituciones totales y formas de aislamiento equiparables a privación de la libertad. De igual forma, se manifestó la necesidad de supervisión periódica tanto de los dispositivos residenciales como de otras formas de cuidado alternativo. Consecuentemente, se subrayó la importancia de entender que el acogimiento residencial o en familia debe respetar el principio de idoneidad y transitoriedad, y que esta debe ser compatibilizada con la proactividad de los Estados para generar las condiciones de la reinserción en familia de origen, ampliada o de adopción.

También, se puso en evidencia la necesidad de producir profundos cambios culturales en torno a las expectativas y prejuicios que la sociedad tiene tanto sobre el sistema de cuidados alternativos (y que recaen como formas de estigmas de NNyA que se encuentran bajo este sistema), como en los procesos y objetivos de la adopción, haciendo énfasis en el enfoque de derechos de NNyA.

Además, se puntualizó sobre las incipientes políticas de egreso y se denunció carencia o corto alcance de éstas en las diferentes modalidades de egreso: restitución a la familia, adopción, egreso por mayoría de edad. Se destacó la importancia de los apoyos económicos, educativos y de otra índole para el sostenimiento y acompañamiento de los procesos de restitución de derechos y desarrollo de la autonomía y la necesidad de fundar en derecho tanto las intervenciones que se realizan como su cese.

Por último, es necesario remarcar que todas las propuestas de las personas, organizaciones y movimientos sociales participantes fueron sistematizadas y serán especialmente consideradas para la elaboración de las Directrices encomendadas al IPPDH .

ANEXO: listado de organizaciones sociales participantes

	País	Organización	Representante
1	Argentina	Aldeas Infantiles SOS Argentina	Cynthia Pacheco
2	Argentina	Aldeas Infantiles SOS Argentina	Aldana Siciliano
3	Argentina	Fundación por Nuestros Niños Salta	Verónica Flgueroa
4	Argentina	DONCEL	Samuel Villena
5	Argentina	DONCEL	Quequi Jessica Waksman
6	Argentina	DONCEL	Mercedes Vaca
7	Argentina	DONCEL Red Latam de Egresados de Protección	Mariano Incarnato
8	Argentina		Florencia Sagarzazu
9	Argentina	Secretaria de Niñez- Río Negro	Silvina Karakasis
10	Argentina		Susana Cantarelli
11	Argentina	Red por los Derechos de la Niñez, Adolescencias y Juventudes de Corrientes (REDNNAJ)	Sebastián Carrano
12	Argentina	Razonar	Gladis Villalba
13	Argentina	MECON	Estefanía Ziliani
14	Argentina	MESA Afro Córdoba	Marcela Alarcón
15	Brasil	FLACSO	Jenny De la Rosa
16	Brasil	Associação Brasileira Terra dos Homens	Claudia Cabral
17	Brasil	CPA (Comitê de Participación del Adolescentes)	Maria Eduarda Oliveira e Silva
18	Brasil	CPA / CONANDA	Raul Zainedin da Rocha
19	Brasil	Centro de Referência e Atendimento a o migrante	Elaine Tottene
20	Brasil	Movimento Nacional Pro Convivência familiar e Comunitaria	Fernanda Flaviana de Souza Martins
21	Brasil	Caritas Brasileira	Suzany Ellen Risuenho
22	Brasil	Redsurca	Ana Beatriz Diniz Silva
23	Bolivia	Aldeas Infantiles SOS	Kattia Loayza
24	Bolivia	Universidad Mayor de San Andrés	Angela Patricia Rojas Huayta

	País	Organización	Representante
25	Bolivia	Centro de Investigación y Estudio de Derechos Humanos	Galo Amusquivar
26	Bolivia	Tejiendo Vínculos	Karla Calderón
27	Chile	Universidad Católica Andres Bello	Yumildre Castillo Herdé
28	Colombia	Corporación Jurídica Yira Castro	Daniel Arellano Martinez
29	Colombia	Corporación Jurídica Yira Castro	Lucia Alava
30	Colombia	Corporación Jurídica Yira Castro	Laura Kleiner
31	Colombia	Universidad Pontificia Bolivariana	Lina Marcela Estrada
32	Colombia	Asociación Afrocolombianos Víctimas del Conflicto Armado	Martha Cecilia Mosquera Urrutia
33	Colombia	Familia Ahora	Alejo Gamboa
34	Ecuador		Diego Ribadeneira
35	Ecuador	Despiertate	Jordy Vera
36	Ecuador	Despiertate	Daniela Peralta
37	Ecuador	Fundación Semillero de Esperanza	Sharilay Acuña
38	El Salvador	Puentes	Amanda Quijano
39	Guatemala	Changing The WayWe Care	Jessica Gómez
40	Honduras	Aldeas Infantiles SOS Honduras	Nelly Nolasco
41	Honduras	Aldeas Infantiles SOS Honduras	Drema Maricela Ramos
42	Honduras	Aldeas Infantiles SOS Honduras	Carolina Matute
43	Honduras	Aldeas Infantiles SOS Honduras	Michele Maldonado
44	México	Instituto de la Mujer del Estado de Campeche Promotora CONAVIM	Irma Judith Arenas Guzmán
45	México	Instituto Federal de Defensoría Pública	Samantha Rivera Flores
46	Nicaragua		Sebastian Gutierrez
47	Paraguay		David Nuñez
48	Paraguay	Aldeas SOS Paraguay	Luz Dominguez
49	Paraguay		Rildo Rivero
50	Paraguay	Poder Judicial	Juan Manuel Stete Ghiringhelli
51	Paraguay		Ricardo Martínez
52	Paraguay		Sandy London
53	Paraguay		Magui Palau

	País	Organización	Representante
54	Perú	Jóvenes Iberoamericanos	Isabel Fiafilio Rodríguez
55	Perú	Poder Judicial	Elizabeth Rabanal
56	Perú	Centro de Promoción y Defensa de los Derechos Sexuales y Reproductivos (PROMSEX)	Romina Alejandra Uribe Sáenz
57	República Dominicana		Rosel de León
58	Uruguay	Aldeas Infantiles SOS Uruguay	Lucía Barros
59	Uruguay	Aldeas Infantiles SOS Uruguay	Samuel Diogo
60	Uruguay	Programa de Acogimiento Familiar	Melina Liberatore
61	Uruguay	Dirección de Cuidados (MIDES)	Juan Daguerra
62	Uruguay	INAU	Flavia Gopar
63	Uruguay	INAU	Victoria Melgar
64	Uruguay	INAU	Yennifer Saavedra
65	Uruguay	INAU	Leonardo Alonzo
66	Uruguay	INAU -Programa Familias y Cuidados Parentales	Alejandra Toledano
67	Uruguay	Akahata	María Luisa Peralta
68	Uruguay	PROMSEX	Romina Uribe Sáenz
69	Venezuela	Universidad Católica Andrés Bello	Yumildre Castillo Herdé
70	Regional	Relaf Latinoamérica	Maria Sanchez Brizuela
71	Regional	Oficina Regional Aldeas Infantiles SOS	Dayan Mora
72	Regional	Oficina Regional Aldeas Infantiles SOS	Madeleine Cruz De Alencar

Foro de Participación Social del IPPDH

XI Consulta Pública

**Derecho de Niñas, Niños y
Adolescentes a Vivir en Familia y
Alternativas de Cuidado:
hacia la construcción de estándares regionales**

Relatoría

Julio 2022

Modalidad virtual



MERCOSUR
IPPDH
Instituto de Políticas Públicas
en Derechos Humanos