

LOS OLVIDADOS:

NIÑOS Y NIÑAS EN "HOGARES"

MACROINSTITUCIONES EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE



RELAF
Red Latinoamericana de
Acogimiento Familiar



INVESTIGACIÓN, REDACCIÓN Y EDICIÓN DEL DOCUMENTO

DIRECCIÓN:

Matilde Luna.

COLABORADORES:

Alberto Celesia, Federico Kapustiansky, Javier Palummo y Mara Tissera.

REFERENTES DE LA PUBLICACIÓN POR UNICEF:

Nadine Perrault y Cecilie Modvar.

DISEÑO GRÁFICO Y EDITORIAL INTEGRAL:

Luciana Rampi.

ILUSTRACIONES:

Patricia Freideles.

CORRECCIÓN DE ESTILO Y ORTOTIPOGRÁFICA:

Javiera Gutiérrez y María Soledad Gomez.

Los autores agradecen a quienes han colaborado en la fase de recolección de la información y revisión de este documento: Francisco Javier Conde; Lorena Chávez; Leonel Dubon; Karla Gallo; Miguel Leños; Dora Alicia Muñoz; Paula Ramírez España; Marina Sawatzky y Martha Eugenia Segura.

Esta publicación fue realizada por un grupo de expertos independientes. En consecuencia, las opiniones y propuestas que aquí se incluyen no reflejan necesariamente el punto de vista de RELAF y UNICEF.

Se permite la reproducción total o parcial de la obra, citando la fuente.



LOS OLVIDADOS: niños y niñas en "hogares"

**MACROINSTITUCIONES EN
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE**

ÍNDICE



» RESUMEN EJECUTIVO	# 7
» INTRODUCCIÓN	# 8
» I	
La internación de niños, niñas y adolescentes en macroinstituciones residenciales	# 9
» Marco normativo y conceptual	# 11
» Macroinstituciones en el marco de las obligaciones generales de los Estados	# 13
» Macroinstituciones en América Latina y el Caribe	# 14
» La eliminación progresiva de las macroinstituciones como una obligación específica de los Estados	# 16
» II	
Macroinstituciones: efectos nocivos y prácticas habituales	# 19
» Evidencias científicas sobre las consecuencias nocivas de la vida en las instituciones de cuidado residencial	# 21
» Características del funcionamiento de las macroinstituciones	# 22
» Niños, niñas y adolescentes con discapacidad y/o VIH	# 24
» Las macroinstituciones y su vinculación con instituciones religiosas	# 25
» Maltrato, violencia, abuso	# 25
» Costos	# 26
» Financiamiento, voluntariado y planificación	# 27
» Las macroinstituciones y el paradigma de la caridad	# 28
» III	
Estrategias para un cambio de paradigma	# 29
» La desinstitucionalización	# 31
» Claves para planificar la desinstitucionalización	# 31
» 1. Aspectos clave para el nivel del Sistema de Protección Integral de la Infancia	# 32
» 2. Aspectos clave para la reorganización de recursos de cuidado residencial y familiar	# 33
» 3. Aspectos clave para trabajar con los niños, niñas, adolescentes y las familias	# 34
» 4. Aspectos clave para trabajar con la sociedad	# 34
» ANEXO	
Instrumento de recolección de información	# 37
» BIBLIOGRAFÍA GENERAL	# 39

RESUMEN EJECUTIVO

- » A grandes rasgos, se identifica como “grandes instituciones” o macroinstituciones a centros de alojamiento que albergan una gran cantidad de niños y niñas. Sin embargo, la cantidad de niños alojados no es la única variable que define lo que se considera una gran institución: la relación entre capacidad y población real, y otras condiciones de funcionamiento que laceran los derechos fundamentales de quienes se encuentran internados también son parámetros indicadores de que se está frente a una macroinstitución.
- » La permanencia de niños, niñas y adolescentes en macroinstituciones en América Latina y el Caribe implica severas vulneraciones a sus derechos humanos. Urge poner en marcha la deconstrucción de este modelo, pues la situación relevada en los países de la región es alarmante, de extrema gravedad. Frente a la dimensión y urgencia de la problemática, este documento pretende impulsar un cambio en el paradigma de la institucionalización como respuesta a la situación de los niños, niñas y adolescentes privados de cuidados familiares.

INTRODUCCIÓN

- » El presente documento fue realizado por un equipo especializado y multidisciplinario de la Red Latinoamericana de Acogimiento familiar (RELAF) en el marco de la cooperación con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), con el objetivo de alertar sobre la vigencia en América Latina y el Caribe del mecanismo de internación de niños, niñas y adolescentes en macroinstituciones, y a la vez instar a que los países de la región adecuen las normativas establecidas en la Declaración sobre los Derechos del Niño.
- » En la región, el restringido acceso a información oficial acerca de la cantidad de niños y niñas que albergan las instituciones de cuidado constituye un obstáculo insalvable a la hora de efectuar un diagnóstico certero. A efectos del presente trabajo, y teniendo en cuenta esta restricción, se ha optado por una propuesta metodológica que comprende tres ejes. En primer lugar, se realizó un relevamiento a través de un cuestionario de veintidós ítems dirigido a informantes clave que RELAF ha identificado en los distintos países de la región. El período al cual refiere dicho cuestionario es de Marzo a Noviembre de 2014. La intención no ha sido generar un cuerpo exhaustivo de información, sino apelar al conocimiento de los informantes calificados para poder reconstruir caracterizaciones puntuales de algunas instituciones de cada país. En segundo lugar, se ha recurrido al análisis de diversos documentos, informes y artículos periodísticos referidos a la temática. Por último, se ha contado con información relevada en distintas situaciones de trabajo por investigadores de RELAF a lo largo de los últimos años. A partir del análisis de los datos surgidos de estas tres fuentes, se ha arribado a una caracterización de los rasgos principales del funcionamiento de las grandes instituciones de cuidado en la región.
- » Este documento debe ser leído considerando tanto el objetivo final –la erradicación de las macroinstituciones– como su contraparte, el fortalecimiento de políticas de infancia que promuevan la prevención de la separación y el acogimiento familiar como medida de cuidado alternativo.
- » Para abordar este tema complejo desde diversas perspectivas, el documento se estructura en tres partes. La primera parte analiza la responsabilidad de los Estados, de acuerdo con la normativa internacional, de asegurar el derecho de los niños, niñas y adolescentes de vivir en un ámbito familiar. La segunda parte caracteriza el funcionamiento de las macroinstituciones y señala las evidencias del daño que sufren los niños, niñas y adolescentes allí alojados. En la tercera parte se establecen recomendaciones para la superación y progresivo abandono del modelo de encierro.

La internación de niños, niñas
y adolescentes en macroinstituciones
residenciales como medida
de protección o cuidado



Marco normativo y conceptual

» Identificación del marco normativo

Este documento considera una serie de normas del derecho internacional de los derechos humanos, referidas a la infancia; tal es el caso de la Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas (en adelante, “la Convención sobre los Derechos del Niño” o “la CDN”),¹ como la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (en adelante, “Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad”).²

Para analizar el accionar de los Estados en la protección de niños, niñas y adolescentes sin cuidado parental es importante recurrir a la CDN y a instrumentos jurídicos más específicos, como las Directrices de Naciones Unidas sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños (en adelante, “las Directrices”).³ También se tienen en cuenta las decisiones adoptadas por el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas (en adelante, “Comité de los Derechos del Niño”), la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, “la Corte Interamericana” o “la Corte”), y otros organismos internacionales en cumplimiento de su mandato.

» Compromisos asumidos y adecuaciones pendientes: consideraciones

Todos los países de la región, al ratificar la Convención sobre los Derechos del Niño, han asumido una serie de obligaciones. Esto implica el deber de realizar adecuaciones legislativa, institucional y de políticas, cuyo cumplimiento es necesario para hacer efectivos los derechos reconocidos y garantizar la protección integral de los niños, niñas y adolescentes. Los avances en este sentido son evidentes. La mayoría de los países han realizado cambios en la legislación y, en el marco de dichas reformas, han avanzado hacia la creación de sistemas nacionales de protección de la infancia. Sin embargo, aún es posible identificar aspectos que los países deberían abordar, a través de reformas normativas e institucionales, para acortar la brecha entre las normas y la realidad.

Existen una serie de obligaciones referidas a la protección de niños, niñas y adolescentes sin cuidado parental, en especial las contenidas en las Directrices. Entre estas obligaciones, es pertinente mencionar el deber de protección especial a los niños, niñas y adolescentes sin cuidado parental, el derecho del niño a la familia, los principios relativos a las medidas que impliquen separación de la familia,⁴ y la necesidad de que los países establezcan leyes y políticas de apoyo a la familia.⁵

La internación en instituciones residenciales constituye una de las modalidades previstas para atender las necesidades de protección de los niños, niñas y adolescentes privados de cuidados parentales. Tiene, sin embargo, la característica de ser una medida especial de protección de carácter subsidiario y de último recurso, por un tiempo muy breve, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 20.3 de la Convención sobre los Derechos del Niño, el artículo 23.5 de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, y las Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños, entre otros instrumentos internacionales.⁶ Desde el punto de vista normativo, la institucionalización debe ser el último recurso, por un tiempo muy breve, y sólo cuando la inclusión en un establecimiento sea beneficiosa para niños, niñas y adolescentes. Cuando las medidas de apoyo a la familia han fracasado y no es posible recurrir a otros familiares, frente a la inexistencia de

1 Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 44/25, del 20 de noviembre de 1989. Entrada en vigor: 2 de septiembre de 1990.

2 Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas por la resolución 61/106, del 13 de diciembre de 2006.

3 Adoptadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 64/142, del 18 de diciembre de 2009.

4 Principios de necesidad, excepcionalidad, temporalidad y transitoriedad.

5 Principios de excepcionalidad, temporalidad, legalidad, legitimidad, necesidad, idoneidad, diligencia excepcional, especialidad y profesionalización, entre otros. Para profundizar sobre estos aspectos, véanse las Directrices de Naciones Unidas sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños, y CIDH (2013).

6 Esta temática ha sido abordada con profundidad, además, por el Comité de los Derechos del Niño, así como por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Palumbo, 2013a, y CIDH, 2013).

un ambiente familiar de estabilidad y bienestar deben considerarse todas las alternativas posibles, entre las cuales pocas veces la institucionalización es la más adecuada.⁷

Por último, la internación de niños, niñas y adolescentes en instituciones de protección implica una serie de obligaciones de los Estados, tales como la habilitación, la autorización de funcionamiento, el registro, la supervisión, el monitoreo y la inspección de las instituciones, así como también el establecimiento de estándares mínimos de prestación de servicios en el acogimiento residencial.

» Instituciones de protección y cuidado

Para conceptualizar las instituciones de protección y cuidado, se ha recurrido a las nociones desarrolladas en el estudio sobre “La situación de los niños, niñas y adolescentes en las instituciones de protección y cuidado de América Latina y el Caribe” (UNICEF, 2013), según el cual, en esta región, las instituciones de cuidado y atención residencial poseen diversas denominaciones y existen múltiples variantes y modalidades. Las que se abordan en este informe son centros para el acogimiento residencial de niños, niñas y adolescentes en régimen de tiempo completo, como es el caso de los orfanatos y casas hogar, instituciones psiquiátricas. Las instituciones que serán abordadas pueden ser públicas, privadas o mixtas, de tipo transitorio o permanente. Quedan excluidas las instituciones de la justicia penal juvenil.

» Macroinstituciones

A fin de contar con una definición de macroinstitución, se ha tenido en cuenta lo establecido en las “Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños”. Allí se señala que:

“...los Estados deberían establecer estándares de acogimiento para garantizar la calidad y las condiciones propicias para el desarrollo del niño, como la atención individualizada y en pequeños grupos, y deberían evaluar los centros de acogida existentes con arreglo a esos estándares.” (Directriz N° 23).

En tal sentido, se considera macroinstituciones a aquellos establecimientos en los que se aloja a gran cantidad de niños, niñas y adolescentes y en los que no están dadas las condiciones para la garantía de sus derechos fundamentales (RELAF, 2011).

En la misma línea se expresa el Manual de implementación de las mencionadas Directrices.⁸

“...no existe una definición universalmente consensuada – ni en las Directrices ni en ningún otro lugar – sobre qué es lo que constituye a una “institución”, en contraposición con otros entornos de acogimiento residencial. Según las Directrices, el tamaño es uno de los factores a considerar, pero esto se debe en buena parte al impacto negativo, ya bien documentado, que el acogimiento en grupos grandes frecuentemente tiene sobre el bienestar y el desarrollo de los niños, y sobre la capacidad de proteger y promover sus derechos. (...) En otras palabras, cierto grado de pragmatismo es requerido para determinar si un centro dado debería ser considerado una “institución” o no.” (p.35)

Por otro lado, la distribución edilicia de una institución no debería condicionar la definición: si una institución está distribuida en varios edificios medianos o pequeños pero ocupa un mismo perímetro cerrado, y por sus características de funcionamiento no es capaz de garantizar un ámbito adecuado de desarrollo y una atención individualizada y personal a los niños y niñas que allí residen, deberá considerársela una macroinstitución a los efectos de este documento.

7 Véanse las Directrices sobre Modalidades Alternativas de Cuidado, directriz 20; Declaración sobre la Protección y el Bienestar de los Niños, artículo 4; Directrices de Riad, directriz 14; Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, artículo 23.5; Comité de los Derechos del Niño, observación general N° 13, Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia, CRC/C/GC/13, 18 de abril de 2011, párr 47.iii; CIDH, Informe N° 83/10, caso 12584, Milagros Fornerón y Leonardo Aníbal Fornerón. Fondo, Argentina, 29 de noviembre de 2010, párr. 108.

8 Avanzando en la implementación de las “Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños”. (CELCIS/SSI/OAK/ALDEAS INFANTILES SOS/UNICEF, 2012.)

En síntesis, dentro del término "Macroinstitución" es posible agrupar diversas modalidades de inadecuación institucional respecto de estándares básicos de adecuación y tamaño de los centros, así como de las posibilidades del cuidado que cada niño requiere.

Macroinstituciones en el marco de las obligaciones generales de los Estados

Los Estados tienen responsabilidades muy claras en relación con el funcionamiento de las instituciones residenciales de protección, sean públicas u oficiales, privadas o mixtas. El derecho internacional de los derechos humanos no admite argumentaciones basadas en una dicotomía entre lo público y lo privado, que tienden a desconocer o restringir los derechos humanos (CIDH, 2009, 2013). En el caso específico de la prestación de servicios públicos, delegar a la iniciativa privada exige que los Estados se responsabilicen en fiscalizar su ejecución para garantizar la protección de los derechos humanos de las personas bajo su jurisdicción y para que los servicios públicos se provean a la comunidad sin ningún tipo de discriminación y de la forma más efectiva posible (RELAF y UNICEF, 2013a y CIDH, 2006a). Los Estados tienen "la obligación de supervisar y regular su calidad para garantizar que se protejan los derechos del niño y se atienda a su interés superior".⁹

El artículo 3.3 de la Convención sobre los Derechos del Niño establece la obligación de los Estados de someter las instituciones a procedimientos adecuados de habilitación, autorización de funcionamiento, registro, supervisión, monitoreo e inspección (CIDH, 2006, 2007, 2009).¹⁰ Si se dispone el establecimiento o la autorización de nuevas instituciones residenciales, tanto públicas como privadas, se debe tener plena conciencia del objetivo de impedir la existencia de centros de gran tamaño.¹¹ El registro y la habilitación de las residencias deben integrarse en una política de eliminación de las macroinstituciones y en la estrategia general de desinstitucionalización (UNICEF, 2013a).

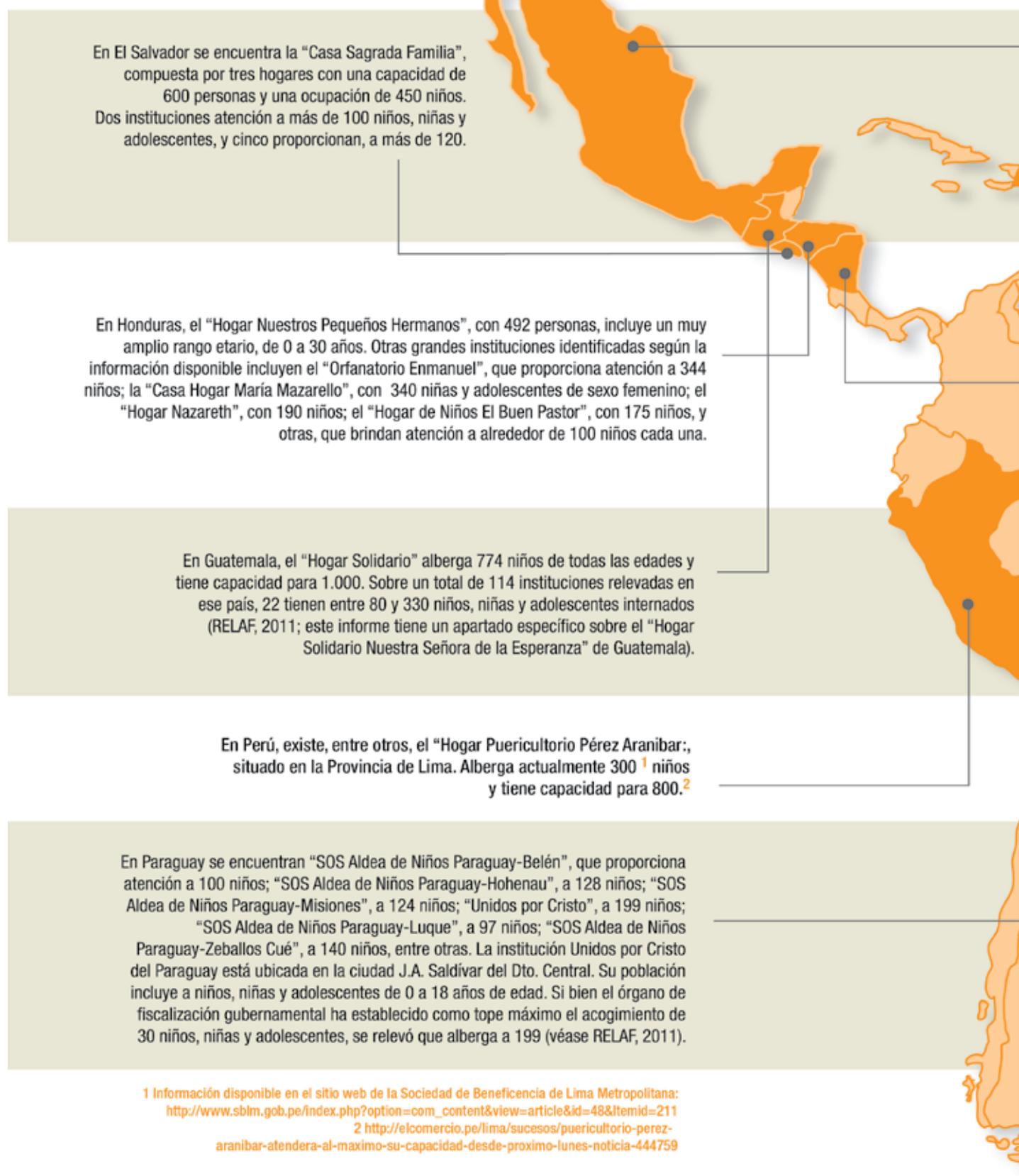
9 Comité de los Derechos del Niño, Observación General N° 7, Realización de los derechos del niño en la primera infancia, CRC/C/GC/7/Rev.1, 20 de septiembre de 2006, párr. 32. Véase también Comité de los Derechos del Niño, Observación General N° 5, Medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño (artículos 4 y 42 y § 6 del artículo 44), CRC/GC/2003/5, 27 de noviembre de 2003, párr. 43. Comité de los Derechos del Niño, informe sobre el 31° período de sesiones, septiembre a octubre de 2002, Día de debate general sobre "El sector privado como proveedor de servicios y su función en la realización de los derechos del niño", párrs. 630 a 653.

10 Véase Comité de los Derechos del Niño, Observación General N° 12, El derecho del niño a ser escuchado, CRC/C/GC/12, 20 de julio de 2009, párr.72.

11 Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños, directriz 22.

Macroinstituciones en América Latina y el Caribe

Aquí se presenta buena parte de la información disponible sobre grandes instituciones en la región, sin pretensión de exhaustividad. Un análisis profundo y que pretenda ser comprensivo de toda la realidad de la región actualmente es imposible, por la ausencia de datos sobre la temática en múltiples Estados.



En El Salvador se encuentra la "Casa Sagrada Familia", compuesta por tres hogares con una capacidad de 600 personas y una ocupación de 450 niños. Dos instituciones atención a más de 100 niños, niñas y adolescentes, y cinco proporcionan, a más de 120.

En Honduras, el "Hogar Nuestros Pequeños Hermanos", con 492 personas, incluye un muy amplio rango etario, de 0 a 30 años. Otras grandes instituciones identificadas según la información disponible incluyen el "Orfanatorio Enmanuel", que proporciona atención a 344 niños; la "Casa Hogar María Mazarello", con 340 niñas y adolescentes de sexo femenino; el "Hogar Nazareth", con 190 niños; el "Hogar de Niños El Buen Pastor", con 175 niños, y otras, que brindan atención a alrededor de 100 niños cada una.

En Guatemala, el "Hogar Solidario" alberga 774 niños de todas las edades y tiene capacidad para 1.000. Sobre un total de 114 instituciones relevadas en ese país, 22 tienen entre 80 y 330 niños, niñas y adolescentes internados (RELAF, 2011; este informe tiene un apartado específico sobre el "Hogar Solidario Nuestra Señora de la Esperanza" de Guatemala).

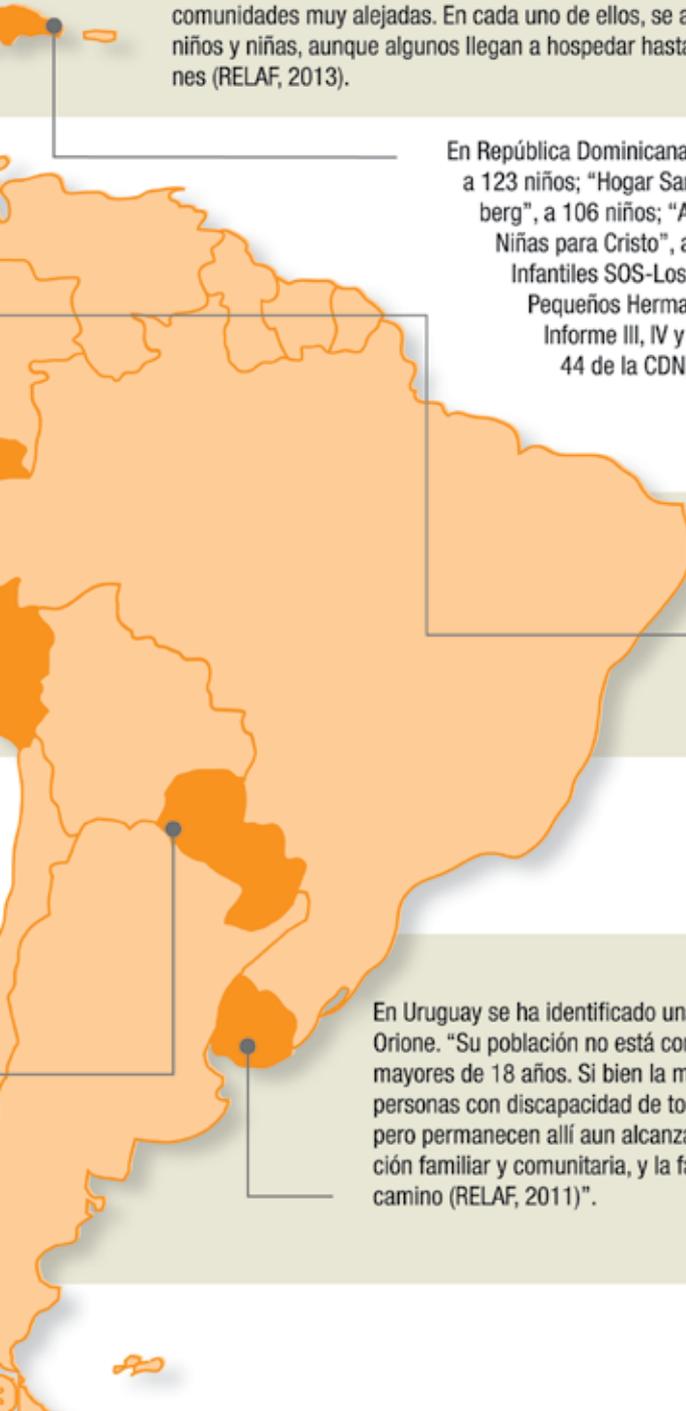
En Perú, existe, entre otros, el "Hogar Puericultorio Pérez Aranibar", situado en la Provincia de Lima. Alberga actualmente 300¹ niños y tiene capacidad para 800.²

En Paraguay se encuentran "SOS Aldea de Niños Paraguay-Belén", que proporciona atención a 100 niños; "SOS Aldea de Niños Paraguay-Hohenau", a 128 niños; "SOS Aldea de Niños Paraguay-Misiones", a 124 niños; "Unidos por Cristo", a 199 niños; "SOS Aldea de Niños Paraguay-Luque", a 97 niños; "SOS Aldea de Niños Paraguay-Zeballos Cué", a 140 niños, entre otras. La institución Unidos por Cristo del Paraguay está ubicada en la ciudad J.A. Saldívar del Dto. Central. Su población incluye a niños, niñas y adolescentes de 0 a 18 años de edad. Si bien el órgano de fiscalización gubernamental ha establecido como tope máximo el acogimiento de 30 niños, niñas y adolescentes, se relevó que alberga a 199 (véase RELAF, 2011).

¹ Información disponible en el sitio web de la Sociedad de Beneficencia de Lima Metropolitana: http://www.sblm.gob.pe/index.php?option=com_content&view=article&id=48&Itemid=211

² <http://elcomercio.pe/lima/sucesos/puericultorio-perez-aranibar-atendera-al-maximo-su-capacidad-desde-proximo-lunes-noticia-444759>

»Según lo relevado, es posible encontrar este tipo de dispositivos distribuidos en toda América Latina y el Caribe.



En México también se han podido identificar varias instituciones de gran tamaño, como la "CNMAIC Casa Hogar", que proporciona atención a 150 niñas y adolescentes de 9 a 18 años cumplidos, y la "CNMAIC Casa Cuna Tlaplan", que alberga a 110 niños de 0 a 5 años. También allí existen una serie de instituciones que integran el Programa de Albergues de Educación Indígena (PAEI). Los albergues son "espacios de hospedaje, alimentación y asistencia" que se ubican cerca de escuelas a las que concurren los niños allí alojados, junto con niños de la localidad y niños indígenas que provienen de comunidades muy alejadas. En cada uno de ellos, se alberga habitualmente a un promedio de 50 niños y niñas, aunque algunos llegan a hospedar hasta 150, lo que los convierte en macroinstituciones (RELAF, 2013).

En República Dominicana, existen el "Hogar Escuela Rosa Duarte", que proporciona atención a 123 niños; "Hogar Santo Domingo Savio", a 148 niños; "Hogar Escuela Armando Rosemberg", a 106 niños; "Aldeas Infantiles SOS-Santiago", a 136 niños; "Fundación de Niños y Niñas para Cristo", a 140 niños; "Aldeas Infantil SOS-Los Minas", a 120 niños; "Aldeas Infantiles SOS-Los Jardines del Norte", a 127 niños; y "Fundación Hogar Nuestros Pequeños Hermanos", a 200 niños, entre otras (Gobierno de República Dominicana, Informe III, IV y V, ante el Comité de los Derechos del Niño, en cumplimiento del art. 44 de la CDN, República Dominicana, julio de 2010).

En Nicaragua, se identificaron las instituciones "Padre Watson-NPH", que proporciona atención a 181 niños; "Aldea SOS Juigalpa", a 105 niños; "Aldea SOS Managua", a 104 niños; "Aldea SOS Matagalpa", a 113 niños, entre otras.

En Uruguay se ha identificado una institución que aloja a más de 80 personas: el Cotelengo Don Orione. "Su población no está compuesta únicamente por niños; también se encuentran personas mayores de 18 años. Si bien la misión institucional está centrada en los niños y niñas, aloja a personas con discapacidad de todas las edades. En su mayoría ingresan siendo menores de edad, pero permanecen allí aun alcanzada la mayoría de edad dadas sus escasas posibilidades de integración familiar y comunitaria, y la falta de otros recursos de apoyo, tales como las casas de medio camino (RELAF, 2011)".

La eliminación progresiva de las macroinstituciones como una obligación de los Estados

Los niños, niñas y adolescentes temporal o permanentemente privados de su medio familiar tienen derecho a recibir protección y asistencia especiales, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 20 de la CDN. Y en cuanto al tamaño de las instituciones, la directriz 123 sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños, niñas y adolescentes establece que:

Los centros de acogimiento residencial deberían ser pequeños y estar organizados en función de los derechos y las necesidades del niño, en un entorno lo más semejante posible al de una familia o un grupo reducido. Su objetivo debería ser, en general, dar temporalmente acogida al niño y contribuir activamente a su reintegración familiar o, si ello no fuere posible, lograr su acogimiento estable en un entorno familiar alternativo, incluso mediante la adopción [...] cuando proceda.

La existencia de grandes instituciones implica por sí misma un problema desde la perspectiva del derecho internacional de los derechos humanos. En forma específica, la directriz 23 establece que en los casos en los que siga habiendo grandes instituciones de acogimiento residencial convendría elaborar alternativas en el contexto de una estrategia global de desinstitucionalización, con fines y objetivos precisos, que permitan su progresiva eliminación.

La disposición citada no determina claramente qué debe entenderse por un “gran centro” o un “pequeño grupo”, por lo que es preciso concretar el estándar enunciado, infiriendo que las instituciones que alojan a un número que escapa la concepción de “pequeño grupo” quedan por fuera del enfoque de las Directrices. Tal como se ha señalado, se identifica como “grandes instituciones” a centros de alojamiento que albergan un grupo que no puede ser considerado “pequeño” (RELAF, 2011).

En el mismo sentido, y respecto de las instituciones en las que permanecen niños, niñas y adolescentes con discapacidad, el Comité de los Derechos del Niño ha recomendado “la transformación de las instituciones existentes, dando preferencia a los pequeños centros de tipo residencial organizados en torno a los derechos y a las necesidades del niño”.¹²

En particular, el tamaño de las instituciones y la concentración de un determinado número de niños, niñas y adolescentes influyen en diversos aspectos que son relevantes para su adecuada atención y en el ejercicio de sus derechos: 1) la capacidad de poder prestar una atención individualizada al niño, niña y adolescente en función de sus particularidades y necesidades personales; 2) el desarrollo y aplicación de un plan individual de cuidado para cada niño, con el objetivo de restituir sus derechos y promover el proceso de reintegración familiar; 3) la posibilidad de funcionar del modo más parecido posible a la dinámica de un núcleo familiar, ofreciendo la oportunidad de que el niño cree relaciones y experiencias interpersonales que contribuyan positivamente al desarrollo y la construcción de su personalidad; 4) operar en condiciones que no expongan la seguridad del niño ni violenten sus derechos, a la salud y la vida, la intimidad y la privacidad (CIDH, 2009, 2013).

Esto pone en evidencia que las condiciones adecuadas no se relacionan sólo con el tamaño de las instituciones, la cantidad de niños, niñas y adolescentes o la distribución edilicia. Aspectos como la ubicación de los centros, el régimen de funcionamiento y la cantidad de recursos humanos también son fundamentales y deben estar en consonancia con el ejercicio de los derechos de los niños y con el desarrollo de las propuestas de intervención individualizadas, atendiendo especialmente a las necesidades de protección de los niños, niñas y adolescentes.

12 Comité de los Derechos del Niño, Observación General N° 9, Los derechos de los niños con discapacidad, CRC/C/GC/9, 27 de febrero de 2007, párr. 47. En forma análoga, la regla 30, incluida en las Reglas de La Habana relativas a la justicia penal juvenil, establece que: “[...] El número de menores internados en centros cerrados deberá ser también suficientemente pequeño, a fin de que el tratamiento pueda tener carácter individual. Los centros de detención para menores deberán estar descentralizados y tener un tamaño que facilite el acceso de las familias de los menores y su contacto con ellas. Convendrá establecer pequeños centros de detención e integrarlos en el entorno social, económico y cultural de la comunidad”.

Un problema de las macroinstituciones suele ser la permanencia, con mayor o menor grado de contacto, de poblaciones de distintas edades, incluso adultos que están internados desde la infancia. Es igualmente grave encontrar niños, niñas y adolescentes internados por razones de protección junto con adolescentes sujetos a medidas y sanciones de la justicia penal juvenil.¹³

Otro aspecto a señalar es que generalmente funcionan como “instituciones totales”. Es decir, son lugares donde un gran número de individuos en igual situación, aislados de la sociedad durante un período considerable, comparten en su encierro una rutina diaria, administrada formalmente y que, lejos de fomentar los vínculos familiares y comunitarios, tiene como efecto la desculturación y desentrenamiento social (Goffman, 2001). En dichas instituciones, los niños, niñas y adolescentes no suelen tener un contacto adecuado con sus familias de origen ni con su entorno comunitario, por lo que su vida se desarrolla dentro de la institución, que suele contar en su interior escuelas y servicios básicos de salud, entre otros aspectos que impiden el contacto con el mundo exterior.

No obstante la persistencia de las macroinstituciones, es importante valorar como positivo que algunos Estados de la región hayan determinado en sus estándares de cuidado residencial el número máximo de niños, niñas y adolescentes que pueden ser atendidos en instituciones, estableciéndose en varios casos que el parámetro adecuado concordante con las Directrices es un número máximo de 20 niños, niñas y adolescentes (RELAF, 2011), lo que evidencia la voluntad política de poner fin a este tipo de instituciones, en el marco de los procesos de adecuación normativa e institucional a los estándares del derecho internacional de los derechos humanos.

13 Véase, por ejemplo, el caso de la “Aldea SOS Juigalpa”, en: Suprema Corte de Justicia de Nicaragua, Oficina Técnica para el Seguimiento al Sistema Penal de Adolescentes. Segundo Trimestre de 2013. Seguimiento técnico a los y las adolescentes responsabilizados penalmente en ejecución y control de medidas y sanciones. Desde 2005 hasta el 30 de junio de 2013. Managua, 12 de julio de 2013.

II

Macroinstituciones: efectos nocivos y prácticas habituales



Evidencias científicas sobre las consecuencias nocivas de la vida en las instituciones de cuidado residencial

Desde las neurociencias, se han abordado las consecuencias que tiene la dinámica de funcionamiento de las instituciones en la vida de los niños, niñas y adolescentes que allí residen. La conclusión más contundente al respecto indica que quienes crecen en el marco de una institución sufren importantes daños a nivel neurológico y psicológico.

Las investigaciones señalan que los niños, niñas y adolescentes que crecen en marcos institucionales sufren una mayor exposición “a la violencia física, psicológica y sexual, menos oportunidades para jugar, para interactuar socialmente y para formar un vínculo de apego con un cuidador” (Browne, 2009, p. 16). Por otro lado, también se ha llamado la atención sobre efectos negativos a largo plazo sobre el desarrollo físico y las habilidades motoras, y los “daños psicológicos”, tales como dificultades para formar vínculos afectivos, retrasos del desarrollo intelectual y del lenguaje, etc. (Browne, 2009).

Se han señalado las consecuencias sobre el desarrollo cognitivo, demostrando que “la institucionalización de los niños menores de tres años puede tener efectos negativos sobre el funcionamiento neuronal en este período crucial de desarrollo del cerebro”, derivando, por ejemplo, en una “disminución de la circunferencia craneal” (Browne y otros, 2006).

Se ha llegado a sostener que “las dificultades de comportamiento social y el apego pueden persistir, desembocando en una probabilidad más grande de comportamiento antisocial, delincuencia y problemas de salud mental”.¹⁴

Por otra parte, se han abordado las consecuencias a las que podrían estar expuestos los niños, niñas y adolescentes institucionalizados. Por ejemplo, trastornos que les impiden relacionarse y tener una vida social como la de los niños que crecen con sus familias; entre esos trastornos, se encuentran ciertas categorías como problemas de apego y la amistad indiscriminada (attachment and indiscriminate friendliness), y el fracaso en el crecimiento psicosocial (psychosocial growth failure) (Chaves Cavalcante y otros, 2007, p. 21).

Distintos estudios describen la forma específica en la que esta problemática se presenta en diversos Estados de Latinoamérica.¹⁵ Las conclusiones a las que arriban son similares a las que surgen de los estudios realizados en otras regiones del mundo. A los perjuicios derivados de la vida en una macroinstitución se suman los asociados con las administraciones deficientes y las partidas presupuestarias asignadas a dichas instituciones, que se expresan en ausencia de recursos, supervisión, mecanismos de control, condiciones adecuadas de trabajo, profesionalización y capacitación del personal.

14 Presentación de Kevin Browne en la Conferencia Ministerial “Erradicando la internación de niños menores de 3 años en instituciones: Apoyo a las familias: Transformación de los servicios para los niños sin padres: una década de los proyectos Daphne”, en colaboración con la Oficina Regional de la Organización Mundial para la Salud de Europa. Hotel Hilton de Sofía, Bulgaria, 21-22 de noviembre de 2012.

15 “Déficit de habilidades sociales en adolescentes institucionalizadas en una entidad privada de la ciudad de La Paz”, Revista electrónica de psicología, Universidad Católica Boliviana, en: <www.ucb.edu.bo/publicaciones/Ajayu/v3n1/v3n1r2.pdf> 2005, (15/6/2012). Bianca González Padilla, Delia Jiménez Merced y Norma del Río (2009), “La niña institucionalizada como sujeto de derecho y de deseo”, V Conferencia Internacional-Red Childwatch Latinoamérica y el Caribe, y III Jornada del Programa de Investigación en Calidad de Vida, Lomas de Zamora, Argentina, 16 de octubre. p. 86.

Características del funcionamiento de las macroinstituciones

» Masividad

Las macroinstituciones de la región albergan a grandes cantidades de niños, niñas y adolescentes que no tienen la posibilidad de crecer en un medio familiar. Por ejemplo, en el “Hogar Virgen de la Esperanza”, en Guatemala, viven cerca de 800 niños, niñas y adolescentes; unos 400 niños, niñas y adolescentes se alojan en la “Escuela Hogar”¹⁶ de la ciudad de Salta, Argentina, y cerca de 400, en el “Hogar Cabañas”, en el estado de Jalisco, México.¹⁷

Además de los ejemplos extremos que se citan arriba, existen otras macroinstituciones que albergan menor cantidad de niños, niñas y adolescentes, pero que, sin duda, representan grandes estructuras de alojamiento. Más de 100 niños, niñas y adolescentes se encuentran en el Centro Nacional Modelo de Atención, en Coyoacán, México DF. En el “Hogar Ermelinda Carrera”, en Lima, Perú, Relaf pudo verificar en 2014, que vivían 109 adolescentes mujeres de entre 12 y 18 años, además de casi 40 mujeres mayores de 18 años.¹⁸ Asimismo consta en estadísticas del INABIF que residen en ese Hogar, en junio de 2015, 142 residentes.¹⁹ En Jamaica se encuentra el “Maxfield Park Children’s Home”, fundado en 1918, que aloja a 86 niños, niñas y adolescentes. La distancia entre la vida que se configura en estas macroinstituciones y el mundo familiar es abismal.

En el caso de las Aldeas (macroinstituciones que alojan a su población en casas separadas, pero todas forman parte de un mismo perímetro), la cantidad de niños, niñas y adolescentes también es numerosa. En las Aldeas SOS de Chile, existen 1.200 niños distribuidos en 12 localidades. En la Aldea Malleco –la de mayor población–, viven 144 niños, niñas y adolescentes, mientras que en la Aldea Chaimavida –la de menor capacidad ocupada– viven 80.

» Efectos en la primera infancia

Los efectos nocivos sobre los niños, niñas y adolescentes que viven en macroinstituciones se incrementan notablemente cuando éstos transcurren su primera infancia en el medio institucional. En la región, existen macroinstituciones en las que residen niños de todas las edades, y algunas en las que sólo hay niños pequeños. Por ejemplo, los casi 60 niños en la “Casa Cuna Tlalpan”, en Coyoacán, México DF, son menores de 4 años. En el “Hogar Temporal de Quetzaltenango”, Guatemala, se aloja a un promedio de 15 a 20 niños, niñas y adolescentes²⁰ lactantes, para quienes sólo cuentan con dos niñeras y eventualmente una voluntaria. En la “Casa Nacional”, en Chile, el gobierno aloja a un promedio de 70 niños, niñas y adolescentes de la primera infancia²¹; el “Hogar San José de Malambo”, en la ciudad de Panamá, alberga a 140 niños, niñas y adolescentes, de los cuales el 20% tiene menos de 2 años; y en Jamaica, el hogar estatal “Marigold Child Care Centre” aloja a 50 bebés y “deambuladores”. Estos ejemplos ponen en evidencia lo crudo de la vida de los niños en instituciones y la ausencia total de oportunidades para desarrollar el “apego”, tan importante en los primeros años de vida.

16 Esta “Escuela Hogar” es una institución dependiente del Ministerio de Educación, sin embargo RELAF constató que, en 2013, residían allí 794 niños, niñas y adolescentes, de los cuales cerca de la mitad permanecían allí alojados de lunes a viernes. Asimismo, fue referido por la responsable de esa Institución, que se trataba de una población que provenía de sectores desfavorecidos y de los cuales al menos 115 se encontraban en estado de desnutrición. (RELAF y UNICEF, 2013, *Discriminación en las instituciones de cuidado de niñas, niños y adolescentes. Institucionalización y prácticas discriminatorias en Latinoamérica y el Caribe*. Buenos Aires.)

17 En el tratamiento de los diversos temas, se expondrán algunos ejemplos a modo ilustrativo, extraídos de investigaciones propias. El fenómeno de las grandes instituciones se presenta en todos los países de la región.

18 Información relevada en febrero de 2014 en una visita de RELAF a la institución que incluyó una entrevista con un directivo de la misma y con un funcionario del INABIF.

19 http://www.inabif.gob.pe/portalweb/portal/portaldeestadisticas/2015/mensual/1_6_2015.pdf

20 Información recopilada por RELAF a través de un relevamiento dirigido a informantes claves realizado para el período Marzo/Noviembre 2014.

21 Información recopilada por RELAF a través de un relevamiento dirigido a informantes claves realizado para el período Marzo/Noviembre 2014.

» Despersonalización

Los niños, niñas y adolescentes que crecen en un contexto institucional sufren una progresiva despersonalización. Esto significa que sus deseos, sentimientos, gustos y aspiraciones individuales se ven disueltos en tanto la institución no brinda un trato personalizado que estimule su desarrollo.

Esto ha sido advertido en el Manual de implementación de las Directrices.²² “Existe además un amplio consenso con respecto a las consecuencias negativas probables (aunque no siempre automáticas) de la gestión de un centro de acogimiento residencial “grande”. Estas pueden incluir regímenes rígidos e impersonales (o despersonalizantes) que se erigen en torno a los límites inherentes a los sistemas cotidianos – tales como la necesidad de que el personal de cuidado trabaje en turnos predeterminados.”(p.43)

Las macroinstituciones interpelan a los niños, niñas y adolescentes como parte de un colectivo. Al respecto, es ilustrativo que en el diálogo con niños institucionalizados muchas veces se refieren a sí mismos utilizando la forma plural. Este hecho no debe ser subestimado: en la vida diaria, se repiten de forma innumerable situaciones en las que la referencia a ellos es en plural, y esto afecta sensiblemente su capacidad para considerarse a sí mismos individuos singulares, con capacidad para proyectar y desarrollarse.

» Debilidad de los vínculos

La rotación de personal es una práctica frecuente en las macroinstituciones, lo que provoca dificultades a la hora de generar vínculos significativos entre los niños, niñas y adolescentes y los operadores; esto es especialmente grave en los más pequeños. Así, resulta muy difícil garantizar un contexto de seguridad y confianza para el crecimiento de los niños, niñas y adolescentes.

» Encierro prolongado

Las estadías prolongadas son características en las macroinstituciones de la región y representan un problema de extrema gravedad. Debe quedar claro que las macroinstituciones no son un lugar adecuado para vivir, dado que no cumplen las condiciones necesarias que todo niño o niña requiere para su desarrollo. Por otro lado, este problema es más significativo en los casos de niños, niñas y adolescentes con discapacidad.

En las Aldeas SOS de Chile, se consigna que el promedio general de estadía es, en niños de 0 a 18 años, de 5 años, y en jóvenes, de 13 años. Esto nos lleva a inferir que los niños ingresan a las aldeas a muy corta edad, y su estadía se prolonga durante toda su infancia, afectando seriamente la posibilidad de su integración sociolaboral y comunitaria.

De un relevamiento realizado en instituciones de la Ciudad de Buenos Aires, Argentina, surge que cerca del 40% de los niños, niñas y adolescentes tiene una estadía promedio de entre 3 y 6 años, y 40 niños y jóvenes censados han permanecido entre 7 y 9 años.²³

» Aislamiento y desarraigo

Algunas macroinstituciones están ubicadas en lugares de difícil acceso. El “Hogar Seguro Virgen de la Esperanza”, en San José Pinula, Guatemala, se encuentra en un sitio sin servicios regulares de transporte. Para acceder, hay que llegar con un vehículo privado o en taxi, lo que dificulta el contacto de las familias con los niños, niñas y adolescentes que allí residen.²⁴

22 Avanzando en la implementación de las “Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños”. CELCIS/SSI/OAK/ALDEAS INFANTILES SOS/UNICEF, 2012.

23 RELAF (2011). *Niñez y adolescencia institucionalizada: visibilización de graves violaciones de DDHH*. Serie Publicaciones sobre niñez sin cuidados parentales en América Latina: contextos, causas y respuestas, agosto.

24 Información recopilada por RELAF a través de un relevamiento dirigido a informantes claves realizado para el período Marzo/Noviembre 2014.

En otros casos, las macroinstituciones se emplazan en zonas urbanas pero muy alejadas de los lugares de origen de los niños, niñas y adolescentes. Por ejemplo, la “Aldea Arthur Gough”, de Costa Rica, se encuentra en el Cantón de Santa Ana, jurisdicción típica de clase media, media-alta de la sociedad costarricense; esto contrasta fuertemente con el constante “telón de fondo” que representa la pobreza en las situaciones de separación de los niños, niñas y adolescentes de sus familias de origen.²⁵

Niños, niñas y adolescentes con discapacidad y/o VIH

» Niños, niñas y adolescentes con discapacidad

Los niños, niñas y adolescentes con discapacidad que viven en macroinstituciones sufren gravísimas consecuencias. A la falta de atención adecuada y el consecuente deterioro se suman las largas estadías, que en algunos casos se prolongan hasta la adultez. Por otro lado, se observan carencias en términos de integración con el resto de los niños, niñas y adolescentes. El “Hogar Seguro Virgen de la Esperanza”, en San José Pinula, Guatemala, alberga niños, niñas y adolescentes con retraso mental sin vinculación familiar, que llevan más de 10 años de estadía, y que en edades tempranas no han sido declarados en estado de adoptabilidad.²⁶

» VIH-sida y encierro prolongado

Hay muchos niños, niñas y adolescentes portadores de VIH-sida que están institucionalizados debido a que sus padres no cuentan con los recursos para brindarles los cuidados necesarios, han fallecido o se encuentran infectados por el virus. Por ejemplo, en la “Aldea Arthur Gough”, en Santa Ana, Costa Rica, vive, desde muy pequeña, una niña de 12 años con VIH. Cuando se le pregunta hace cuánto tiempo vive allí, responde: “No sé. Desde siempre”.²⁷

» Encierro prolongado, un caso extremo

Tal como señalamos, la larga permanencia de los niños, niñas y adolescentes en las instituciones donde son internados es una característica frecuente, ya sea por la falta de trabajo con la familia de origen para que ésta pueda hacerse cargo del niño, o por el retraso en la declaración del estado de adoptabilidad del niño, o la búsqueda de soluciones familiares como el acogimiento familiar.

25 Información recopilada por RELAF a través de un relevamiento dirigido a informantes claves realizado para el período Marzo/Noviembre 2014.

26 Información recopilada por RELAF a través de un relevamiento dirigido a informantes claves realizado para el período Marzo/Noviembre 2014.

27 Información recopilada por RELAF a través de un relevamiento dirigido a informantes claves realizado para el período Marzo/Noviembre 2014.

Las macroinstituciones y su vinculación con instituciones religiosas

» Orfanatos en la región

La presencia de Instituciones religiosas en la gestión de la infancia carente de cuidados parentales es significativa. Por ejemplo, en estadísticas de sectores de la Iglesia Católica se consigna que en América Latina hay bajo su dependencia 2.463 “orfanatos”.²⁸ También distintas iglesias evangélicas gestionan y visitan orfanatos, hogares y otras instituciones de cuidados alternativos residenciales.

» Participación en oficios religiosos

Las macroinstituciones dependientes de alguna institución religiosa suelen imponer a los niños, niñas y adolescentes que allí residen la adhesión a un conjunto de prácticas y ritos religiosos que la mayoría de las veces se encuentran naturalizados, pero que sin dudas no respetan su derecho a la libre elección religiosa. Por ejemplo, en la “Aldea Arthur Gough”, en Santa Ana, Costa Rica, los niños, niñas y adolescentes tienen como práctica obligada el rezar antes de acostarse. El “Hogar Seguro Virgen de la Esperanza”, de San José Pinula, Guatemala, y el “Hogar Zacapa”, en Guatemala, reciben la visita de jóvenes de Iglesias evangélicas que organizan actividades de recreación y evangelización con los niños, niñas y adolescentes.²⁹

Asimismo, según relatan los niños entrevistados en el hogar “State Sophia Care Center” de Guyana, que alberga 107 niños de 4 a 17 años, no se les permite practicar otros rituales que no sean los de la religión católica, a pesar de que en este país el 28,5% de los habitantes son hindúes, y el 7,2%, musulmanes.³⁰

Esta cuestión ha sido advertida en las Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños. La Directriz n° 28 señala que: “Debería permitirse que los niños satisfagan las necesidades de su vida religiosa y espiritual, en particular recibiendo visitas de un representante calificado de su religión, y que decidan libremente participar o no en los oficios religiosos y en la educación u orientación religiosa. Debería respetarse la religión del niño y no se debería alentar ni persuadir a ningún niño para que cambie su religión o creencias durante el período de acogimiento.”

Maltrato, violencia, abuso

» Poder y maltrato

Los niños, niñas y adolescentes que viven en macroinstituciones sufren a menudo distintas situaciones de abuso y maltrato por parte de los adultos. Medidas disciplinarias punitivas, maltrato físico, hasta situaciones de abuso sexual configuran un panorama desolador en el que los niños, niñas y adolescentes están desprotegidos. Las relaciones de poder que imperan al interior de la macroinstitución generan un ambiente propicio para que se produzcan estas situaciones. Si bien hay numerosos casos en los que los delitos cometidos por adultos sobre los niños, niñas y adolescentes han sido descubiertos y castigados, el daño que les genera es irreparable. En este tema

28 Agenzia Fides: “Especial Jornada Misionera 2009. Las estadísticas de la Iglesia católica”, en http://www.fides.org/spa/documents/STATISTICHE_Ottobre_2009_sp.doc

29 Información recopilada por RELAF a través de un relevamiento dirigido a informantes claves realizado para el período Marzo/Noviembre 2014.

30 <http://www.Relaf.org/materiales/Discriminacion.PDF>, p. 23. Fecha de último acceso: 11/07/2014.

hay que poner el foco en la prevención, teniendo en cuenta que es la dinámica del trato impersonal y de ausencia de control de las macroinstituciones la que lleva a que se produzcan este tipo de situaciones.

» Medidas disciplinarias

Las medidas punitivas que se adoptan con frecuencia son violatorias de los derechos de los niños. Por ejemplo, en el “Hogar Seguro Virgen de la Asunción”, en San José Pinula, Guatemala, ha habido casos de violencia entre los propios niños, frente a los cuales se actuó separándolos y enviándolos al Centro de Privación de Libertad (institución que alberga a adolescentes en conflicto con la ley penal).³¹

En 2006, una adolescente alojada en el “Hogar Ermelinda Carrera”, en Lima, Perú, denunció la existencia de una celda de castigo: una “pequeñísima habitación, de 1,20 metros de altura por 1,50 de ancho, oscura, sucia y hedionda, con insectos y arañas...”. En el calabozo –se desconoce desde cuándo funcionaba– se encerraba, durante días o semanas, a las adolescentes que cometían faltas, para que “reflexionaran sobre su mala conducta” (RELAF, 2011, p. 33).

» Violencia y revictimización

Si bien muchos de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran institucionalizados fueron víctimas de violencia, abuso o abandono en sus familias o entornos de origen, las características de la vida en las macroinstituciones no aportan una solución ni reparación a estos padecimientos. Antes bien, se los revictimiza. Por ejemplo, en el “Hogar Seguro Virgen de la Asunción”, en San José Pinula, Guatemala,³² una adolescente fue asesinada por algunas de sus pares. A partir de ese hecho, las autoridades decidieron trasladar a los niños, niñas y adolescentes menores de 6 años a otras casas que fueron alquiladas en la Colonia de Mixco, Guatemala. Allí se hospeda a alrededor de 300 niños, niñas y adolescentes, pero las casas no se encuentran en condiciones dignas y los niños, niñas y adolescentes viven hacinados.³³

Costos

» Beneficio/efectividad

Es posible sostener que la institucionalización es una “mala inversión”. Si a través del cálculo “costo-beneficio/efectividad del gasto” se comparan los diferentes tipos de cuidado alternativo, queda demostrado que el modelo familiar es más barato. El costo económico que implica tener un niño institucionalizado es mayor; no garantiza el cuidado ni el estímulo necesario para su desarrollo integral. Además, a futuro generará más gastos que un adulto que haya crecido en una familia y desarrolle su potencial (RELAF, 2014).

31 Información recopilada por RELAF a través de un relevamiento dirigido a informantes claves realizado para el período Marzo/Noviembre 2014.

32 El Hogar Solidario Virgen de la Esperanza y el Hogar Seguro Virgen de la Asunción son el mismo hogar; el cambio de nombre se debe al cambio de gobierno en 2012. Dicha Macro institución está a cargo de la Secretaría de Bienestar de la Presidencia, y se ubica en el Municipio de San José Pinula, del departamento de Guatemala.

33 Información recopilada por RELAF a través de un relevamiento dirigido a informantes claves realizado para el período Marzo/Noviembre 2014.

Financiamiento, voluntariado y planificación

» Financiamiento

Las macroinstituciones reciben financiamiento de diversas fuentes. Los Estados de la región destinan partidas presupuestarias para sostener la existencia de las macroinstituciones. También reciben donaciones de instituciones religiosas, como la Iglesia católica o distintas Iglesias protestantes; o de donantes particulares.³⁴

» Voluntariado

Existe un importante flujo de voluntariado que presta colaboración en macroinstituciones. Éste proviene de diversas fuentes y a través de distintos mecanismos (estudiantes nacionales y extranjeros, grupos católicos, grandes y pequeñas empresas, boy scouts o guías, turistas, etc.). En el “Hogar Zacapa”, en Guatemala, reciben el aporte de voluntarios de la Iglesia evangélica. En otros casos, es el propio Estado el que instrumenta programas de voluntariado en instituciones; por ejemplo, México aplica a través del DIF nacional un programa que convoca voluntarios de instituciones educativas o particulares. Otras instituciones, como el “Hogar Temporal Quetzaltenango”, en Guatemala, reciben la visita de voluntarios extranjeros.³⁵

La combinación entre la práctica del voluntariado y la falta de información constituye un problema; esto se debe a que se interpela a los futuros voluntarios apelando a sus sentimientos solidarios, pero apoyándose en la poca divulgación acerca de los efectos devastadores que la vida en una macroinstitución tiene para un niño o niña.

Desde el punto de vista de los voluntarios, la experiencia no suele ser de un gran aporte sustantivo. Se los convoca para “entretener” a los niños, niñas y adolescentes, y su función se reduce a establecer un contacto con esa triste realidad durante un tiempo determinado, pero sin poder articular acciones que modifiquen sustancialmente la vida que llevan los niños, niñas y adolescentes en una institución. También para ellos se trata de una experiencia dolorosa.

Una variante del voluntariado es el *apadrinamiento de un niño o niña a distancia por parte de individuos y empresas*. Esta práctica se reduce a un mero aporte económico por parte del “donante” o “voluntario”, que en este caso no establece contacto con la realidad que atraviesa el niño o niña “apadrinado”.

» Planificación (ausencia de fortalecimiento familiar)

Por un lado, gran parte de las macroinstituciones no cuentan con programas dirigidos a fortalecer el medio familiar de los niños, niñas y adolescentes; por otro, no se plantean proyectos de reunificación familiar que efectúen un seguimiento o monitoreo de los niños en cada caso. Así, se diluyen las probabilidades de que un niño o niña alojado en una macroinstitución vuelva a integrar su medio familiar o algún medio familiar alternativo.

³⁴ Por ejemplo, el “Hogar Zacapa”, en Guatemala, recibe donaciones de la Agencia de Adopciones Buckner y Holt International, quienes aportaron el equipamiento para aulas escolares. Walmart y Discovery Montessori son otras de las empresas que realizan donaciones, en este caso para la Aldea Arthur Gough en Santa Ana, Costa Rica.

³⁵ Información recopilada por RELAF a través de un relevamiento dirigido a informantes claves realizado para el período Marzo/Noviembre 2014.

Las macroinstituciones y el paradigma de la caridad

» Beneficencia

Muchas de las grandes instituciones se vinculan a entidades religiosas propiamente dichas, así como a organizaciones internacionales con o sin filiación religiosa. Algunas de esas organizaciones, como NPH internacional (Nuestros Pequeños Hermanos y Hermanas Internacional AC), tienen instituciones –muchas, de grandes dimensiones que denominan hogares, en diversos países de la región, como Bolivia, El Salvador, Guatemala, Haití, República Dominicana, Honduras, México, Nicaragua y Perú. También cuentan con oficinas –generalmente de recaudación de fondos, entre otras actividades– en Austria, Bélgica, Canadá, Francia, Alemania, Irlanda, Italia, Holanda, Nueva Zelanda, España, Suiza y Estados Unidos.³⁶ Otra organización internacional que cuenta con instituciones en diversos países y con formas de financiación propias es SOS Children's Villages International, que aún tiene a su cargo instituciones de grandes dimensiones, y realiza importantes campañas públicas de recaudación de fondos.

Frecuentemente se presentan las macroinstituciones como expresión de la solidaridad y caridad hacia los niños, niñas y adolescentes que han sido abandonados. El modelo tutelar ha sido el portador de esta perspectiva. Es importante destacar al respecto que, más allá de las buenas intenciones de quienes promueven la creación o el mejoramiento de instituciones, así como el desarrollo de programas de voluntariado, las macroinstituciones poseen una lógica de funcionamiento interno que acarrea consecuencias lesivas para los niños, niñas y adolescentes.

» Las reformas edilicias no son suficientes para mejorar la vida en las instituciones

Las reformas edilicias no mejoran la vida en la macroinstitución, aun en aquellas que a simple vista se observan más pulcras o con más recursos producto de una mayor inversión. También es el caso de macroinstituciones que adoptan la forma edilicia de pequeñas residencias emplazadas en un mismo perímetro cerrado. Si bien las reformas en términos edilicios o de recursos en general pueden mejorar el nivel de vida de los niños, niñas y adolescentes alojados, esto no resuelve el problema de base: *que la vida institucional no podrá nunca emular un contexto familiar.*

³⁶ Información disponible en <http://www.nph.org>.

III

Estrategias para un cambio de paradigma



La desinstitucionalización

Si bien, como se ha observado a lo largo del documento, la situación relevada es de extrema gravedad, debe señalarse que se cuenta con numerosas y muy específicas herramientas técnicas para revertir la situación, las que serán referidas en este apartado. Todos los materiales citados se encuentran en el sitio web de RELAF: www.relaf.org.

Para revertir la violación de derechos, es necesaria la planificación del cierre de las macroinstituciones, con estrategias de desinstitucionalización (DI).

LAS CARACTERÍSTICAS QUE DEBEN TENER LAS ESTRATEGIAS DE DI SON:

<p>SENSIBLES Y CENTRADAS EN NIÑOS Y NIÑAS</p> <p>Ser sensibles a los niños, niñas y adolescentes que sean movilizados. Deben ser preparados, informados, los procesos deben ser participativos, teniendo presente que en la mayoría de los casos han pasado gran parte de su vida en las instituciones, no contando con otras referencias, y el cambio produce una gran inseguridad y ansiedad.</p>	<p>PROYECTAR LA REUBICACIÓN DEL PERSONAL</p> <p>Cuidadosas de las personas que trabajan en los establecimientos. Evaluar opciones de inclusión laboral en otro tipo de estrategias de cuidado a los niños, niñas y adolescentes y a las familias, recuperando siempre que sea posible los conocimientos que los operadores puedan tener.</p>	<p>PLANIFICAR CASO POR CASO</p> <p>Contar con recursos suficientes para ofrecer a los niños, niñas, adolescentes, sus familias o las familias que asuman el cuidado. La DI se realiza planificando las opciones de modo personalizado, elaborando un plan para cada uno, por lo cual no hay respuestas únicas sino que contando con distintas opciones se podrá ver qué es lo mejor en cada caso.</p>	<p>DISPONER DE UN MENÚ DE DISTINTAS OPCIONES</p> <p>Los recursos que deberán disponerse para restituir el derecho a la integración familiar y comunitaria son: ayudas para las familias de origen, ayudas para las familias extensas, programas de acogimiento de larga permanencia y programas de adopción que admitan a niños, niñas y adolescentes de “difícil adopción”.</p>	<p>PROMOVER AUTONOMÍA PARA ADOLESCENTES Y JÓVENES</p> <p>Tener en cuenta estrategias de “convivencia autónoma” con apoyo para los adolescentes y jóvenes. Prepararlos para dar ese paso, y tener personal para el apoyo permanente, además de ayudarlos a constituir sus redes de amigos y de servicios de apoyo.</p>
--	---	--	---	--

Claves para planificar la desinstitucionalización

Todos los aspectos de la desinstitucionalización y la reforma de los sistemas de protección desarrollados a continuación han sido ampliamente descritos y analizados en las publicaciones que serán citadas en esta sección. Por lo tanto, recomendamos su lectura para complementar la información sobre los puntos aquí tratados.

Elas son:

- » **CELCIES (2013)**. Manual Avanzando en la implementación de las Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado. Disponible en: <http://www.alternativecareguidelines.org>
- » **RELAF (2011)**. “Aplicación de las Directrices de las Naciones Unidas sobre las modalidades alternativas de cuidado de niños. Tu derecho a vivir en familia y a ser cuidado en todas las situaciones que te tocan vivir” (Versión para niños).

- » RELAF (2011). “Guía de estándares para el personal de entidades públicas y privadas que se ocupan de la protección de derechos de niñas, niños y adolescentes”.
- » RELAF (2013). “Guía de aportes para la experiencia de las instituciones de cuidado residencial”.
- » RELAF (2014). “La experiencia de la desinstitucionalización en Europa del Este”. Informe de las actividades de intercambio entre Rumania y América Latina, octubre de 2014.
- » RELAF (2014). “Primera infancia en familia. Guía de experiencias de referencia para la preservación de los vínculos tempranos”.
- » RELAF y UNICEF (2015). “Modelo para la prevención de la separación”.

» 1. Aspectos clave para el nivel del Sistema de Protección Integral de la Infancia

Oportunidad

Realizar la planificación del proceso de cierre de las macroinstituciones representa una oportunidad para reformar el sistema integral de protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en su totalidad, con el objetivo de que todas sus políticas, programas y servicios se orienten al bienestar de los niños, sus familias y comunidades. Ello porque el proceso de desinstitucionalización consta en reemplazar el cuidado residencial por cuidado en familia y desarrollar estrategias de apoyo familiar y comunitario para la prevención de la separación de los niños de sus familias y contextos de origen. Aún más importante, estas acciones requieren la movilización y el trabajo conjunto de todas las instituciones que componen el sistema de protección infantil. Desinstitucionalizar es reemplazar el cuidado residencial por el cuidado en familia y aplicar estrategias de prevención de la separación de los niños de sus familias y contextos de origen. Para eso se requiere la movilización y el trabajo conjunto de todas las instituciones que componen el sistema de protección infantil.

Estándares técnicos y normativas

Se deben establecer parámetros técnicos y leyes que ordenen la conformación de mecanismos para autorizar, registrar, certificar y supervisar los centros de asistencia social. Para el establecimiento o la autorización de nuevas instituciones residenciales, tanto públicas como privadas, se debe tener plena conciencia del objetivo de impedir la existencia de centros de gran tamaño.

Reorientación de los recursos materiales

Al iniciar el proceso de DI, es muy importante tener claro el aspecto del financiamiento. Los gobiernos pueden evaluar cuál sería el ahorro a largo plazo, una vez transformado el sistema de cuidado, eliminando los grandes centros. Para eso, se requiere monitorear y evaluar distintos aspectos de los proyectos y programas, e identificar las “buenas prácticas” existentes, ya que serán el parámetro para la evaluación de los “costos a futuro” y los “costos de la transición”.

Se desarrollan tres modelos, basados en la evidencia concreta: uno sobre cómo sería el escenario si se mantuviese el statu quo; otro sobre qué pasaría si se invirtiera en la mejora de la infraestructura de las instituciones; y el tercero sobre qué pasaría si se destinaran fondos a la reforma del sistema. Así, se demuestra que invertir en reformar el sistema es, a futuro, un ahorro de dinero y una gran inversión en el bienestar infantil.

Para profundizar más en estos aspectos, leer: RELAF (2014). “La experiencia de la desinstitucionalización en Europa del Este”. Informe de las actividades de intercambio entre Rumania y América Latina, octubre de 2014, y CELCIES (2013). Manual Avanzando en la implementación de las Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado. Disponible en: <http://www.alternativecareguidelines.org>

Reorientación y capacitación de los recursos humanos

Se debe planificar la reubicación del personal que trabaja en las instituciones que serán desactivadas. Para ello, es preciso realizar la evaluación de los operadores teniendo en cuenta sus capacidades e intereses. En la medida en que se detecte personal idóneo para el trabajo con niños o familias, se los debe apoyar en su capacitación y en su reubicación en programas tales como los destinados al fortalecimiento de las familias, el cuidado diario de niños, la promoción de la autonomía de los jóvenes, etc.

»2. Aspectos clave para la reorganización de recursos de cuidado residencial y familiar

Pequeñas unidades residenciales

Para ciertas situaciones excepcionales que atraviesan los niños, niñas y adolescentes, puede ser beneficiosa la inclusión en residencias: por ejemplo, para los adolescentes que ya están en condiciones de prepararse para una convivencia autónoma; o quienes transitan crisis graves por haber padecido situaciones traumáticas. Para ellos, es necesario contar con pequeñas unidades especializadas.

Acogimiento familiar

Los programas de acogimiento familiar son un recurso necesario y útil para el propósito de la DI. En todos los grupos de niños, niñas y adolescentes institucionalizados, existen situaciones en las que no es posible retomar la convivencia con la familia de origen, pero tampoco se puede “romper el lazo filiatorio” que significaría decretar la adoptabilidad. Para ellos es menester identificar, preparar y apoyar a familias de acogida que sean capaces de respetar la historia e identidad, proporcionando el ámbito de convivencia y cuidado integral. Se recomienda la aplicación de la “Guía de estándares para el acogimiento familiar” de RELAF y UNICEF.

Adopción

Se deben fortalecer –y crear donde no hay– programas que buscan familias y tienen metodologías específicas para niños, niñas y adolescentes que, por distintos motivos, son considerados de “difícil adopción”: grupos de hermanos, niños, niñas y adolescentes con discapacidad, con enfermedades como VIH, niños de mayor edad. Son adopciones que tienen características particulares, por lo que las familias y los niños deben ser preparados y acompañados de modo sostenido.

Prevención de la separación

Siguiendo los principios de “necesidad” e “idoneidad” establecidos por las Directrices de Naciones Unidas, los actores responsables deben evitar las separaciones innecesarias de los niños, niñas y adolescentes de sus familias y comunidades de origen, por medio del desarrollo de políticas, servicios y programas adecuados para cada contexto. Asimismo, cuando la separación sea inevitable, se debe identificar la opción de cuidado alternativo que responda al mejor interés del niño (en la gran mayoría de las situaciones, el cuidado en otra familia). Se recomienda la aplicación del “Modelo para la prevención de la separación” de RELAF y UNICEF.

»3. Aspectos clave para trabajar con los niños, niñas, adolescentes y las familias

Preparación de los niños y adolescentes

Deben realizarse actividades en las que ellos aprendan y reflexionen sobre cuáles son sus derechos y cómo hacerlos valer tanto durante su cuidado alternativo como en la transición a otro ámbito de cuidado y/o durante el proceso de egreso. Es recomendable para este fin la publicación de RELAF y UNICEF "Aplicación de las Directrices de las Naciones Unidas sobre las modalidades alternativas de cuidado de niños. Tu derecho a vivir en familia, y a ser cuidado en todas las situaciones que te tocan vivir".

Síndrome de la institucionalización

Los niños, niñas y adolescentes que han padecido largos años de institucionalización presentan un conjunto de problemas afectivos que afectan su modo de relacionarse, lo que debe ser especialmente tenido en cuenta. Es necesario emprender acciones terapéuticas de reparación, de modo tal que sean trabajados los síntomas que aparecerán, ayudando a comprenderlos como una reacción propia de la privación que sufrieron.

Niños y niñas pequeños

Los niños pequeños jamás deben ser incluidos en ningún tipo de establecimiento de cuidado residencial (ni pequeño ni macroinstitución). Tal como ha sido demostrado en diversos estudios desde mediados del siglo XX, el crecimiento fuera de una familia acarrea para los niños daños permanentes a nivel cognitivo, emocional y físico, por lo que la única opción de cuidado alternativo para los niños y niñas pequeños debe ser el acogimiento familiar. Para la transformación de los establecimientos existentes se recomienda la utilización de la herramienta "Planificando la desinstitucionalización de niñas y niños menores de tres años. Guía de aportes para la experiencia de las instituciones de cuidado residencial".

Seguimiento

Los niños, niñas y adolescentes y las familias de origen o las familias extensas a las que alcance la DI deben ser apoyadas y acompañadas de modo sostenido, por un mediano y a veces largo plazo. Se trata de procesos complejos que implican la reestructuración de los lazos afectivos muchas veces debilitados y también la necesidad de ayuda material, ya que en su absoluta mayoría son familias en situación de pobreza.

»4. Aspectos clave para trabajar con la sociedad

Cambio cultural

Una dimensión en la que es preciso trabajar son las representaciones sociales dominantes sobre el modo en que los Estados deberían gestionar la problemáticas de los niños carentes de cuidado parental. Es muy aceptada socialmente como una "buena" medida la inclusión en las instituciones, aun los grandes establecimientos. En tal sentido, un desafío primordial reside en lograr que la cultura de la beneficencia progresivamente ceda protagonismo a un enfoque de protección integral en el marco de una cultura de derechos humanos.

Voluntariado

Existe un importante flujo de voluntarios dentro de las macroinstituciones, generalmente personas jóvenes sin ninguna formación especializada que prestan colaboración en el cuidado de los niños. Si bien es importante y necesario sostener el interés solidario, las experiencias de voluntariado deben desarrollarse de manera responsable y ética, capacitando, acompañando y reflexionando con los voluntarios, así como generando alternativas de voluntariado que busquen el mejoramiento de las condiciones de vida de las familias y comunidades, y por lo tanto impacten de manera positiva en la prevención de la separación y la desinstitucionalización.

Para más información, leer el número especial del boletín de la Better Care Network sobre voluntariado ético: <http://archive.constantcontact.com/fs188/1103522065169/archive/1119565557716.html> y <http://www.bettercarenetwork.org/bcn/details.asp?id=32465&themeID=1002&topicID=1017>.

Donantes

Las macroinstituciones se sostienen con donantes privados, empresas y particulares. Es preciso concientizarlos sobre la importancia de su apoyo al cuidado de los niños, y su ayuda debe ser sostenida en la reorganización del sistema. Esto implica brindarles información sobre la necesidad de contar con su aporte económico no ya para sostener las macroinstituciones, sino para crear, fortalecer y multiplicar programas de apoyo a las familias.

ANEXO

Instrumento de recolección de información



Este cuestionario tiene por objetivo relevar información sobre la existencia de macroinstituciones de alojamiento de niños, niñas y adolescentes carentes de cuidados familiares en la región. Ha sido diseñado para obtener información referida a una macroinstitución en particular. En caso de que usted cuente con datos de más de una macroinstitución en su país, por favor complete la cantidad de copias que considere necesarias.

Este cuestionario ha sido respondido por:

.....
.....
.....

La información aquí brindada se refiere al país:

.....
.....
.....

≥ 1. Denominación de la institución:

≥ 2. Localización (localidad, provincia, departamento):

≥ 3. Cantidad aproximada de niños, niñas y adolescentes que residen en ella:

≥ 4. ¿Se trata de una institución que aloja a niños, a niñas o a ambos géneros?

≥ 5. ¿Podría describir aproximadamente las características de la población de niños, niñas y adolescentes alojados en la institución? (grupos etarios, procedencia geográfica, etc.)

≥ 6. ¿Tiene conocimiento acerca de si la macroinstitución aloja a niños, niñas y adolescentes carentes de cuidados familiares en forma conjunta con niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley penal?

≥ 7. ¿Aloja la macroinstitución a niños, niñas y adolescentes menores de tres años?

≥ 8. ¿Tiene conocimiento acerca de la presencia de niños, niñas y adolescentes con discapacidades residiendo en la macroinstitución?

≥ 9. ¿Cómo es la distribución territorial de la macroinstitución? (en este ítem se espera que la macroinstitución sea descripta en sus aspectos físicos y visibles. Por ejemplo: ¿se trata de un gran edificio donde los niños, niñas y adolescentes están distribuidos en habitaciones, o cuenta con "pabellones" diferenciados donde los niños, niñas y adolescentes conviven en grupos? ¿Se trata de un mismo perímetro cerrado con varias construcciones de menor tamaño en su interior?)

≥ 10. ¿Tiene conocimiento acerca del modo en que se brindan los servicios de salud y de educación a niños, niñas y adolescentes alojados en la macroinstitución?

≥ 11. ¿Podría brindar información acerca del tiempo promedio aproximado de permanencia de los niños, niñas y adolescentes en la institución?

≥ 12. ¿Tiene conocimiento acerca de las posibilidades reales de inserción social de los niños, niñas y adolescentes egresados?

≥ 13. ¿Tiene conocimiento acerca de si la macroinstitución tiene facultades para iniciar un proceso de adopción, de guarda o de acogimiento familiar; si depende para ello de alguna resolución judicial o administrativa, o actúa por iniciativa propia?

≥ 14. ¿Cuenta con información acerca de las fuentes de financiamiento de la macroinstitución?

≥ 15. ¿Tiene conocimiento acerca de los mecanismos o procedimientos por los cuales un niño o niña comienza a ser alojado en la macroinstitución?

≥ 16. ¿La macroinstitución tiene relación con alguna institución religiosa u organización comunitaria en particular?

≥ 17. ¿Podría brindar información sobre la composición de la planta de funcionarios y profesionales que realizan tareas en la macroinstitución? ¿Cuenta la macroinstitución con trabajo de voluntarios? ¿Son voluntarios nacionales o extranjeros?

≥ 18. En caso afirmativo, ¿conoce la fuente de dicho voluntariado? (es decir, las instituciones u organizaciones mediante las cuales se vinculan los voluntarios a la macroinstitución)

≥ 19. ¿Tiene conocimiento de casos de maltrato, abuso o violaciones graves de derechos a niños, niñas y adolescentes que hayan ocurrido en la macroinstitución?

≥ 20. ¿Tiene conocimiento de algún suceso que haya tenido relevancia periodística y que haya involucrado a la macroinstitución? En caso afirmativo, ¿podría remitirnos el material o el vínculo para acceder en Internet?

≥ 21. ¿Tiene conocimiento de iniciativas para cerrar la macroinstitución? (proyectos de partidos políticos o presentaciones realizadas por organizaciones de la sociedad civil)

≥ 22. ¿Puede consignar a continuación cualquier información adicional que considere de relevancia para la cuestión? Su aporte será de suma utilidad para este relevamiento. Gracias por responder este cuestionario.

Puede efectuar consultas técnicas acerca del presente relevamiento en estudiosRELAF@gmail.com

BIBLIOGRAFÍA GENERAL



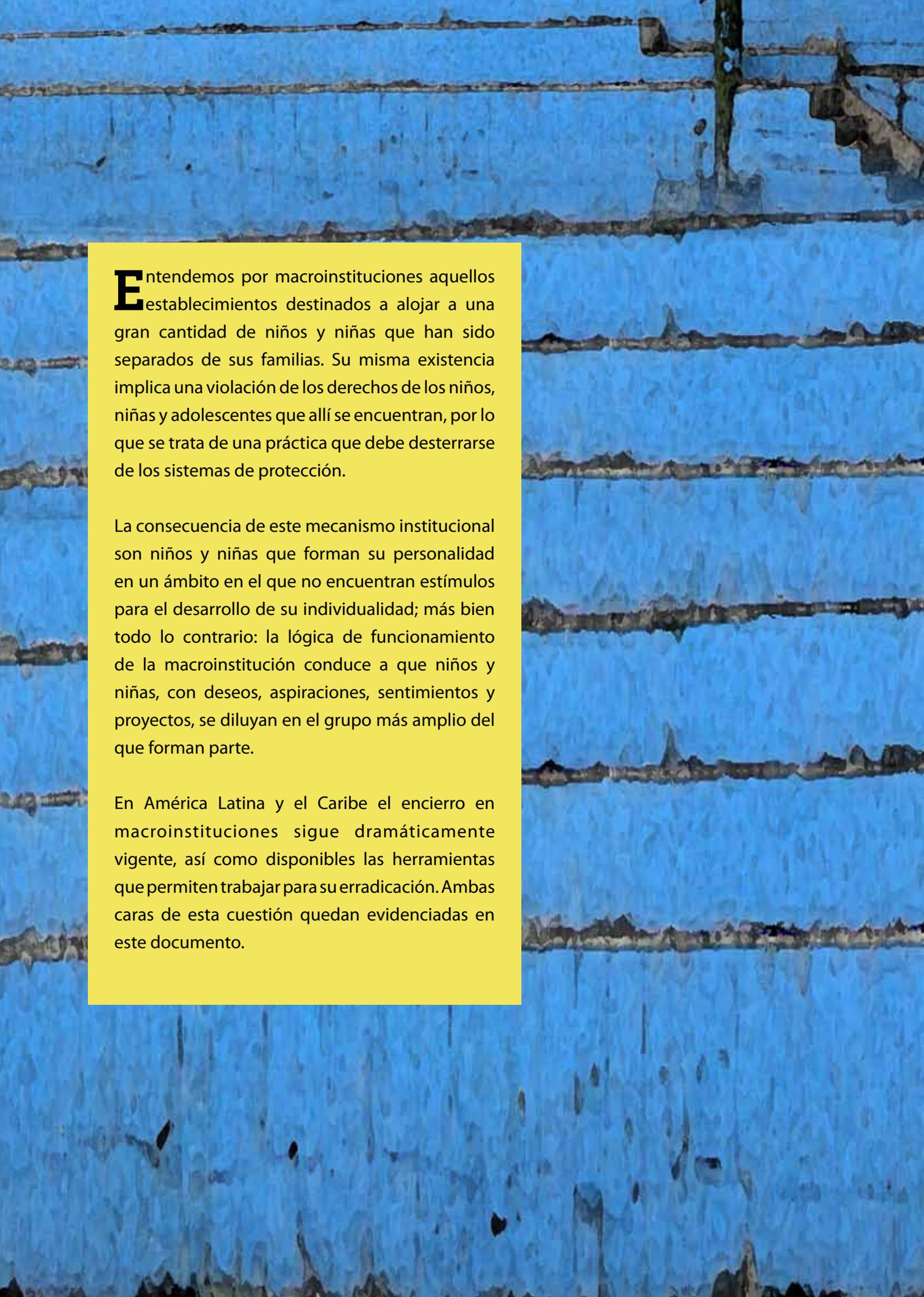
- Browne, Kevin y otros (2006). "Overuse of institutional care for children in Europe", *British Medical Journal*, 25 de febrero; 332(7539), pp. 485-487. Disponible en: <http://relaf.org/Overuse%20of%20residential%20care.pdf>. Fecha de último acceso: 05/04/2014.
- Browne, Kevin (2009). "The risk of harm to young children in institutional care". Londres: Better Care Network y Save the Children.
- Chaves Cavalcante, Lília lêda y otros (2007). "Institucionalização precoce e prolongada de crianças: discutindo aspectos decisivos para o desenvolvimento", *Aletheia*, N° 25, Universidade Luterana do Brasil, junio.
- CIDH (2002). "Condición jurídica y derechos humanos del niño", OC-17/02, 28 de agosto, Serie A, N° 17, § 113.
- CIDH (2006). "Caso Ximenes Lopes vs. Brasil". Fondo, Reparaciones y Costas". Sentencia del 4 de julio, Serie C, N° 149, § 96 y 99.
- CIDH (2007). "Caso Albán Cornejo y otros". Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 22 de noviembre de 2007. Serie C, N° 171, §. 119.
- CIDH (2009). "Informe sobre el castigo corporal y los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes", OEA/Ser. L/V/II.135, 5 de agosto, §. 69.
- CIDH (2013). "Derecho del niño y la niña a la familia. Cuidado alternativo. Poniendo fin a la institucionalización en las Américas", OEA/Ser. L/V/II. Doc. 54/13, 17 de octubre.
- Comité de los Derechos del Niño (2006). *Observaciones finales: Perú*. CRC/C/PER/CO/3, 14 de marzo.
- Comité de los Derechos del Niño (2007). *Observaciones finales: México*. CRC/C/MEX/CO/3, 8 de junio.
- Comité de los Derechos del Niño (2010). *Observaciones finales: Guatemala*. CRC/C/GTM/CO/3-4, 25 de octubre.
- Defensoría del Pueblo de Perú (2010). *El derecho de los niños, niñas y adolescentes a vivir en una familia: la situación de los Centros de Atención Residencial estatales desde la mirada de la Defensoría del Pueblo*. Serie Informes Defensoriales. Informe N°150. Lima.
- García Méndez, Emilio y Beloff, Mary (comps.) (1991). *Infancia, ley y democracia en América Latina. Impacto de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño en los sistemas jurídicos latinoamericanos (1990-2004)*. Bogotá: Temis, 3ª ed.
- García Méndez, Emilio y Bienchi, María del Carmen (1991). *Ser niño en América Latina. De las necesidades a los derechos*. Buenos Aires: UNICRI y Galerna.
- García Méndez, Emilio y Carranza, Elías (coords.) (1990). *Infancia, adolescencia y control social en América Latina. Argentina, Colombia, Costa Rica, Uruguay, Venezuela. Primer informe*. Buenos Aires: Depalma.
- García Méndez, Emilio y Carranza, Elías (eds.) (1992). *Del revés al derecho. La condición jurídica de la infancia en América Latina. Bases para una reforma legislativa*. Buenos Aires: UNICEF, UNICRI, ILANUD y Galerna.
- Goffman, Erving (2001). *Internados. Ensayos sobre la situación social de los enfermos mentales*. Buenos Aires: Amorrortu, pp. 26 y 81.
- Morlachetti, Alejandro (2013). *Sistemas nacionales de protección integral de la infancia: fundamentos jurídicos y estado de aplicación en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: CEPAL, UNICEF.
- Palummo, Javier (2004). "Abandono, amparo e intervención desde la defensa social", *Justicia y Derechos del Niño*, N° 6. Santiago de Chile: UNICEF.

- Palummo, Javier (2013a). *La situación de niños, niñas y adolescentes en las instituciones de protección y cuidado de América Latina y el Caribe*. Panamá: UNICEF, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, diciembre.
- Palummo, Javier (coord.) (2013b). *Internados. Las prácticas judiciales de institucionalización por protección de niños, niñas y adolescentes en la ciudad de Montevideo*. Montevideo: Fundación Justicia y Derecho, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia UNICEF.
- REDIM (2014). "Informe alternativo sobre la situación de garantía de derechos de niñas, niños y adolescentes en México", junio.
- RELAF (2010). "Niños, niñas y adolescentes sin cuidados parentales en América Latina: contextos, causas y consecuencias de la privación del derecho a la convivencia familiar y comunitaria". Documento de divulgación latinoamericano. Buenos Aires.
- RELAF (2011). *Niñez y adolescencia institucionalizada: visibilización de graves violaciones de DDHH*. Serie Publicaciones sobre niñez sin cuidados parentales en América Latina: Contextos, causas y respuestas, agosto.
- RELAF (2014). "La experiencia de la desinstitucionalización en Europa del Este". Informe de las actividades de intercambio entre Rumania y América Latina, octubre de 2014.
- RELAF y UNICEF (2011a). "Orientaciones para la capacitación. Guía de estándares para el personal de las entidades públicas y privadas que se ocupan de la protección de derechos de niñas, niños y adolescentes. Aplicación de las Directrices de las Naciones Unidas sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños".
- RELAF y UNICEF (2011b). "Orientaciones para la capacitación. Aplicación de las Directrices de las Naciones Unidas sobre las modalidades alternativas de cuidado de niños. Tu derecho a vivir en familia y a ser cuidado en todas las situaciones que te tocan vivir".
- RELAF y UNICEF (2013a). *Discriminación en las instituciones de cuidado de niñas, niños y adolescentes. Institucionalización y prácticas discriminatorias en Latinoamérica y el Caribe*. Buenos Aires.
- RELAF y UNICEF (2013b). "Planificando la desinstitucionalización de niñas y niños menores de 3 años. Guía de aportes para la experiencia de las instituciones de cuidado residencial".
- RELAF y UNICEF (2013c). "Las voces de las niñas y niños".
- RELAF y UNICEF (2015a). "Modelo para la prevención de la separación y la promoción de vínculos tempranos de cuidado".
- RELAF y UNICEF (2015b). "Guía de estándares para el acogimiento familiar".
- *Revista Electrónica de Psicología* (2005). "Déficit de habilidades sociales en adolescentes institucionalizados en una entidad privada de la ciudad de La Paz". Universidad Católica Boliviana.
- UNICEF (2012). "Estudio jurimétrico: evaluación de la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño y la legislación desarrollada a su amparo". Guatemala; citado en Morlachetti, A. (2013).
- UNICEF/CIDH/OEA (2013). "El derecho del niño y la niña a la familia. Cuidado alternativo. Poniendo fin a la institucionalización en las Américas".

Materiales de RELAF

- » RELAF y UNICEF (2015): "Acogimiento Familiar. Guía de Estándares para sus prácticas".
- » RELAF y UNICEF (2015): "Sin derechos y olvidados, niñas y niños en 'hogares'. Macroinstituciones de América Latina y el Caribe".
- » RELAF y UNICEF (2015): "Guía de prácticas de referencia para la garantía del derecho a la convivencia familiar y comunitaria en edades tempranas".
- » RELAF y UNICEF (2015): "Cuidado de niños pequeños. Modelo para la prevención del abandono y la institucionalización".
- » RELAF, Save The Children y UNICEF (2014): "Manual sobre estándares internacionales de derechos humanos aplicables a los niños, niñas y adolescentes migrantes".
- » RELAF y UNICEF (2013): "Hacia un diagnóstico de la situación de los niños de 0 a 3 años internados en instituciones de cuidado residencial en América Latina y el Caribe".
- » RELAF, Subsecretaría de Derechos de la Niñez, Adolescencia y Familia de la Provincia de Santa Fe y UNICEF (2013): "Estudio sobre el sistema local de protección de la infancia: caso Rosario, provincia de Santa fe, Argentina. Documento de Trabajo".
- » RELAF y UNICEF (2013): "Planificando la desinstitucionalización de niñas y niños menores de 3 años. Guía de aportes para la experiencia de las instituciones de cuidado residencial".
- » RELAF y UNICEF (2013): "Las voces de las niñas y niños".
- » RELAF y UNICEF (2013): "Discriminación en las instituciones de cuidado de niñas, niños y adolescentes. Institucionalización y prácticas discriminatorias en Latinoamérica y el Caribe".
- » RELAF (2011): "Documento Octubre de 2011. Niñez y adolescencia migrante: situación y marco para el cumplimiento de sus derechos humanos. Serie: Publicaciones sobre niñez sin cuidados parentales en América Latina: Contextos, causas y respuestas".
- » RELAF (2011): "Documento Agosto de 2011. Niñez y adolescencia institucionalizada: visibilización de graves violaciones de DDHH. Serie: Publicaciones sobre niñez sin cuidados parentales en América Latina: Contextos, causas y respuestas".
- » RELAF (2011): "La situación del Acogimiento Familiar en Argentina. Informe Preliminar".
- » RELAF y UNICEF (2011): "Guía de estándares para el personal de las entidades públicas y privadas que se ocupan de la protección de derechos de niñas, niños y adolescentes. Aplicación de las Directrices de las Naciones Unidas sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños".
- » RELAF y UNICEF (2011): "Orientaciones para la capacitación. Guía de estándares para el personal de las entidades públicas y privadas que se ocupan de la protección de derechos de niñas, niños y adolescentes. Aplicación de las Directrices de las Naciones Unidas sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños".
- » RELAF y UNICEF (2011): "Aplicación de las Directrices de las Naciones Unidas sobre las modalidades alternativas de cuidado de niños. Tu derecho a vivir en familia, y a ser cuidado en todas las situaciones que te tocan vivir".
- » RELAF y UNICEF (2011): "Orientaciones para la capacitación. Aplicación de las Directrices de las Naciones Unidas sobre las modalidades alternativas de cuidado de niños. Tu derecho a vivir en familia y a ser cuidado en todas las situaciones que te tocan vivir".
- » RELAF (2010): "Documento de divulgación latinoamericano. Niños, niñas y adolescentes sin cuidados parentales en América Latina. Contextos, causas y consecuencias de la privación del derecho a la convivencia familiar y comunitaria".
- » RELAF (2010): "Informe latinoamericano. Situación de la niñez sin cuidado parental o en riesgo de perderlo en América Latina. Contextos, causas y respuestas".





Entendemos por macroinstituciones aquellos establecimientos destinados a alojar a una gran cantidad de niños y niñas que han sido separados de sus familias. Su misma existencia implica una violación de los derechos de los niños, niñas y adolescentes que allí se encuentran, por lo que se trata de una práctica que debe desterrarse de los sistemas de protección.

La consecuencia de este mecanismo institucional son niños y niñas que forman su personalidad en un ámbito en el que no encuentran estímulos para el desarrollo de su individualidad; más bien todo lo contrario: la lógica de funcionamiento de la macroinstitución conduce a que niños y niñas, con deseos, aspiraciones, sentimientos y proyectos, se diluyan en el grupo más amplio del que forman parte.

En América Latina y el Caribe el encierro en macroinstituciones sigue dramáticamente vigente, así como disponibles las herramientas que permiten trabajar para su erradicación. Ambas caras de esta cuestión quedan evidenciadas en este documento.