

Cuidado alternativo para niños, niñas y adolescentes: la familia como realidad frente al imaginario institucional

*Alternative Care for Children:
Family Realities versus Institutional Imaginaries*

Ana Alexandra Apolo Almeida

Universidad de Buenos Aires

Buenos Aires, Argentina

ana.apolo@funcionjudicial.gob.ec

<https://orcid.org/0009-0000-7595-6400>

Artículo de investigación

<https://doi.org/10.32719/26312484.2026.46.6>

Fecha de recepción: 30 de noviembre de 2025

Fecha de revisión: 23 de marzo de 2026

Fecha de aceptación: 25 de marzo de 2026

Fecha de publicación: 3 de julio de 2026

Licencia Creative Commons



RESUMEN

El artículo analiza críticamente la organización del cuidado alternativo para niños, niñas y adolescentes (NNA) en situación de vulnerabilidad en Ecuador, confrontando la práctica del acogimiento familiar con el imaginario de protección que sigue legitimando la institucionalización como respuesta automática. Desde un enfoque interdisciplinar (derecho, sociología y psicología), y a partir del análisis de estándares internacionales, normativa interna, doctrina especializada, entrevistas con operadores y datos oficiales, se examina hasta qué punto la prioridad declarada al cuidado en familia o en entornos familiares se diluye en las prácticas estatales. El estudio evidencia una brecha estructural entre el reconocimiento jurídico de la familia como espacio privilegiado de cuidado y un imaginario institucional que equipara protección con separación, control y desconfianza hacia las familias vulnerables. Esta inercia se traduce en dilaciones procesales, baja especialización judicial e impactos psicológicos en NNA institucionalizados, sometidos a un limbo contrario al principio de temporalidad de las medidas de protección. Sobre esta base, se proponen criterios de escrutinio estricto para toda decisión de institucionalizar, así como ajustes normativos y de política pública orientados a la desinstitucionalización progresiva, al fortalecimiento del acogimiento familiar como medida preferente y a la redefinición del rol estatal hacia un modelo de apoyo activo a las redes familiares y comunitarias, antes que de sustitución institucional del cuidado.

PALABRAS CLAVE: cuidado alternativo, acogimiento familiar, acogimiento institucional, interés superior del niño, NNA, sistema de protección, institucionalización infantil, familias diversas.

ABSTRACT

This article critically analyzes alternative care for children and adolescents in Ecuador, juxtaposing family-based care with the protection imaginary that still legitimizes institutionalization as the quasi-automatic response. Using an interdisciplinary approach (law, sociology, psychology) and drawing on international standards, domestic legislation, doctrine, interviews with system actors and data, it examines how the proclaimed priority of family-based care is diluted in State practice. The study reveals a structural gap between the legal recognition of the family and an entrenched institutional imaginary that equates protection with separation, control and distrust of vulnerable families. This inertia produces procedural delays, limited judicial specialization and psychological harm for institutionalized children and adolescents, kept in a limbo that contradicts the principle

of temporariness of protection measures. In response, the article proposes strict-scrutiny criteria for any decision to institutionalize, together with regulatory and public-policy reforms aimed at progressive deinstitutionalization, consolidation of family-based care as the preferred measure, and a redefinition of the State's role toward active support for family and community networks, rather than institutional substitution of care.

KEYWORDS: alternative care; foster care; residential care; best interests of the child; children and teenagers; systems of protection; institutional care; diverse families.

FORO

INTRODUCCIÓN: LA TENSIÓN EPISTEMOLÓGICA EN EL CUIDADO ALTERNATIVO

El derecho de todo niño, niña o adolescente (NNA) a vivir y desarrollarse en un entorno familiar que garantice afecto, estabilidad y desarrollo integral es un mandato central de la Convención sobre los Derechos del Niño y ha sido incorporado en la Constitución y en el Código de la Niñez y Adolescencia.¹ Las Directrices de Naciones Unidas sobre las modalidades alternativas de cuidado reafirman que el acogimiento institucional (AI) debe ser recurso de última ratio, privilegiando modalidades familiares, entre ellas el acogimiento familiar (AF).²

Esta jerarquía responde a un amplio consenso empírico: la institucionalización temprana afecta el desarrollo emocional, cognitivo y social, así como las trayectorias de autonomía en la vida adulta, mientras que los programas de AF, cuando son estables y cuentan con apoyo técnico, muestran mejores resultados vinculares, educativos y de integración comunitaria.³

1. ONU Asamblea General, *Convención sobre los Derechos del Niño*, 20 de noviembre de 1989, arts. 3, 9, 18 y 20; Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008, arts. 44 y 45.
2. ONU Asamblea General, *Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños*, Resolución 64/142, 24 de febrero de 2010, nums. 14 y 33-9.
3. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *The Right of Boys and Girls to a Family. Alternative Care. Ending Institutionalization in the Americas*, OEA/Ser.L/V/II, Doc. 54/13 (Washington D. C.: OEA, 2013); Ecuador Ministerio de Inclusión Económica y Social, *Es-*

El monográfico de la revista propone examinar la “familia como expresión humana” frente a la ficción jurídica del derecho. En ese marco, la experiencia ecuatoriana revela una contradicción elocuente: aunque la normativa prioriza la vida familiar, la respuesta estatal ante la vulneración de derechos sigue inclinándose de forma masiva por el AI, un modelo que, por su naturaleza masificada y rotativa, difícilmente ofrece el apego seguro que requiere el desarrollo integral.⁴

En el plano formal, la Constitución, el CNA, la Norma Técnica de Acogimiento Familiar y la Estrategia Nacional de Desinstitucionalización recogen la excepcionalidad del AI y la prioridad del cuidado en familia; sin embargo, los datos oficiales evidencian estancias prolongadas en centros y un uso todavía marginal de modalidades familiares. El AF continúa siendo residual pese a su proclamación como preferente.⁵

Este artículo sostiene que la prevalencia del AI se explica menos por carencias materiales aisladas que por un imaginario institucional que identifica protección con separación, control y sustitución de la función familiar. A partir de ello, se formulan dos preguntas: i. ¿en qué medida el modelo de cuidado alternativo aplicado a NNA en situación de vulnerabilidad reproduce un imaginario institucional que contradice la centralidad de la familia como espacio de cuidado?, y ii. ¿qué transformaciones normativas y de política pública se requieren para que el AF deje de ser residual y se consolide como medida preferente?

La contribución original del trabajo consiste en utilizar esta tensión conceptual de la familia real vs. imaginario institucional, para diagnosticar la brecha estructural del sistema de protección y, desde ahí, proponer un test de escrutinio estricto que deba observarse para emitir una orden de AI, articulado con medidas de fortalecimiento del AF y de apoyo a las familias de origen y extensa.

Metodológicamente, se sigue un enfoque cualitativo, con un método analítico-sintético. Se realiza, primero, una revisión dogmática de estándares internacionales y de la normativa ecuatoriana; luego se integran estudios empíricos, revisión de expedientes judiciales, análisis jurisprudencial; y, finalmente, se in-

trategia Nacional de Desinstitucionalización de Niños, Niñas y Adolescentes privados del medio familiar o en riesgo de estarlo, versión 1 (Quito: MIES, 2021), 3-5.

4. Lorena Delgado et al., “Acogimiento residencial: problemas emocionales”, *Revista de Investigación en Educación* 10, n.º 1 (2012): 159.
5. UNICEF y Observatorio Social del Ecuador, *Situación de la niñez y adolescencia en el Ecuador: una mirada a través de los ODS* (Quito: UNICEF/Observatorio Social del Ecuador, 2019), 171.

corporan entrevistas semiestructuradas realizadas a profesionales de un centro de AI (Fundación Henry Davis), de un programa de AF (Fundación la Roca), de un equipo técnico de una Unidad Judicial de Familia, Niñez y Adolescencia de Quito. Asimismo, se trabajó con datos estadísticos provenientes de informes del MIES, así como se revisó el Informe del Consejo de la Judicatura 2024 sobre declaratorias de adoptabilidad.

En la elaboración de este manuscrito, se utilizó de forma acotada el apoyo de herramientas de inteligencia artificial generativa, exclusivamente para organizar el índice preliminar, ordenar referencias y reformular borradores iniciales. La selección de fuentes, el análisis jurídico y la redacción final corresponden íntegramente a la autora, quien asume plena responsabilidad por el contenido.

MARCO DOGMÁTICO Y NORMATIVO: LA IMPOSIBILIDAD DE LA SUSTITUCIÓN VINCULAR

LA FAMILIA COMO EXPRESIÓN HUMANA Y EL VÍNCULO INSUSTITUIBLE

Hablar del derecho de los NNA a vivir en familia⁶ exige, primero, precisar qué entendemos por familia. El CNA define a la familia como núcleo básico de la formación social y medio natural para el desarrollo integral de sus miembros, y reconoce la familia biológica en términos de consanguinidad.⁷ Esta definición, aunque en apariencia amplia, sigue anclada en un modelo implícito de familia nuclear, heterosexual y coresidente, que la jurisprudencia constitucional ha ido desbordando al reconocer la diversidad familiar, pero que continúa influyendo en los sistemas de protección.

La sociología de la familia muestra, sin embargo, que “familia” nombra una constelación de arreglos afectivos y de cuidado donde lo decisivo es la estabilidad de los lazos, la presencia de adultos significativos y la calidad del cuidado, más que la forma jurídica del vínculo. Cuando se pregunta a los NNA

6. Derecho ampliamente reconocido en la *Convención de los Derechos del Niño*, arts. 5, 9, 10, 16, 18, 20; *Constitución de la República del Ecuador*, arts. 44, 45; *Código de la Niñez y Adolescencia*, arts. 9, 10, 21, 22, 77, 79, 96.

7. Arts. 94 y 96 del *Código de la Niñez y Adolescencia*.

qué entienden por familia, suelen responder en términos de afecto, apoyo y pertenencia, no de consanguinidad o formalización.⁸

El derecho de familia ha operado históricamente como un dispositivo de normalización. Inspirándose en Castoriadis,⁹ puede decirse que el orden jurídico participa de un imaginario instituyente que naturaliza ciertas formas de vida familiar y deslegitima otras. Bourdieu, por su parte, ha descrito cómo el campo jurídico consagra determinados modelos familiares y mantiene bajo sospecha a aquellos que no se ajustan a ese ideal.¹⁰ En el contexto ecuatoriano, esto se traduce en una mirada recelosa sobre familias extensas, monoparentales, reconstituidas, homoparentales o comunitarias, que son precisamente las que sostienen buena parte de la crianza en contextos de pobreza, migración y violencia de género.¹¹

Resulta significativo que el propio marco normativo reconozca, al menos en el plano formal, una noción más amplia de vida familiar. La Constitución garantiza el derecho de NNA a un entorno familiar, escolar, social y comunitario de afectividad y seguridad en su art. 44; el CNA en su art. 22 prohíbe separar a un niño de su familia por razones exclusivamente económicas; y la normativa técnica del MIES sitúa la convivencia familiar y comunitaria en el centro del sistema de protección.¹²

La tensión entre “familia jurídica” y “familia como realidad de cuidado” es decisiva: cuando el sistema de protección actúa únicamente desde la primera, corre el riesgo de deslegitimar arreglos familiares que sostienen la vida cotidiana y de privilegiar respuestas institucionales en lugar de intervenir fortaleciendo esas redes. Desde una perspectiva de desarrollo humano, la sustitución

-
8. Manfred Liebel y Marta Martínez, *Infancia y derechos humanos: hacia una ciudadanía participante y protagónica* (Lima: IFEJANT, 2009).
 9. Cornelius Castoriadis, *The Imaginary Institution of Society*, trad. Kathleen Blamey (Cambridge: Polity Press, 1987). Se recurre a la noción de imaginario social de Cornelius Castoriadis porque permite comprender cómo significaciones compartidas, como “infancia en riesgo” o “familia idónea”, sostienen y legitiman las instituciones y prácticas del sistema de protección. A diferencia de enfoques más descriptivos, su propuesta muestra que estas categorías son construcciones históricas transformables, lo que ofrece un marco útil para cuestionar la preferencia por el acogimiento institucional y pensar cambios coherentes con el enfoque de derechos de la niñez.
 10. Pierre Bourdieu, “The Force of Law: Toward a Sociology of the Juridical Field”, *Hastings Law Journal* 38, n.º 5 (1987): 814-53.
 11. Observatorio Social del Ecuador y UNICEF, *Situación de la niñez y adolescencia en el Ecuador*.
 12. Ministerio de Inclusión Económica y Social, *Norma Técnica de Acogimiento Familiar, versión 2.0, código MIES-GIS-SPE-DPE-NT-003* (Quito, 2023).

institucional de los vínculos resulta, por definición, incapaz de replicar la densidad afectiva y simbólica que proporciona una familia.

CUIDADO ALTERNATIVO: CONCEPTO, TIPOLOGÍA Y ESTÁNDARES INTERNACIONALES

El cuidado alternativo se activa cuando un NNA no puede permanecer en su familia de origen y el Estado debe garantizar su protección sin vulnerar, más de lo indispensable, su derecho a la vida familiar. La Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) habla de “niños privados de su medio familiar” y exige a los Estados ofrecerles formas especiales de protección, sobre la base del interés superior y evitando separaciones arbitrarias.¹³

Las Directrices de Naciones Unidas organizan este campo alrededor de dos principios rectores: necesidad (¿es realmente imprescindible separar?) e idoneidad (si lo es, ¿cuál es la forma de cuidado más adecuada para este niño concreto?).¹⁴ Sobre esa base, se distinguen dos grandes modalidades:

- a) **Acogimiento familiar**, que incluye la acogida por familia extensa, las familias de acogida acreditadas y acompañadas por el sistema y otras fórmulas de apoyo y custodia con familia ampliada. Su lógica es preservar, en lo posible, la experiencia de vida familiar, manteniendo vínculos con el entorno de origen cuando no exista un riesgo grave.
- b) **Acogimiento institucional**, que comprende centros residenciales y casas hogar, donde un equipo profesional cuida simultáneamente a varios NNA. Las Directrices y la jurisprudencia interamericana insisten en que estos dispositivos deben ser pequeños, con dinámica de vida familiar y, sobre todo, estrictamente temporales, lejos del modelo asilar de gran escala.¹⁵

De este entramado se derivan tres estándares clave:

13. *Convención sobre los Derechos del Niño*, 20 de noviembre de 1989, arts. 3, 8, 9 y 20.
 14. Comité de los Derechos del Niño, *Observación general núm. 14. El derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial* (CRC/C/GC/14), 29 de mayo de 2013.
 15. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Derecho del niño y la niña a la familia. Cuidado alternativo: poniendo fin a la institucionalización en las Américas*, 2013.

- i. **Excepcionalidad y temporalidad de la institucionalización.** Separar a un NNA de su familia y llevarlo a una institución es una medida de última ratio, que requiere una motivación reforzada y revisiones periódicas.¹⁶
- ii. **Prioridad del cuidado en familia o entorno de tipo familiar.** Antes de institucionalizar, deben explorarse exhaustivamente alternativas familiares, de origen, extensa, acogimiento y comunitarias. Principio establecido por las Directrices de la ONU, la CIDH y recogido en la legislación ecuatoriana.
- iii. **Derecho a mantener vínculos familiares y comunitarios.** Salvo riesgo grave, el cuidado alternativo no puede traducirse en una ruptura total con el mundo de origen del niño o la niña.¹⁷

El ordenamiento ecuatoriano recoge estos estándares pero, como mostrará la sección siguiente, la práctica judicial y administrativa los desplaza, llenando de contenido el interés superior desde una racionalidad más cercana a la seguridad y al control que a la experiencia situada de los NNA y sus familias.

EL IMAGINARIO INSTITUCIONAL EN LOS SISTEMAS DE PROTECCIÓN

LA INSTITUCIÓN COMO SINÓNIMO DE “PROTECCIÓN”

La respuesta estatal ante la pobreza, el abandono o el riesgo social, ha sido históricamente el internamiento, naturalizando un discurso de salvación: el rescate del NNA de un entorno familiar “dañado” para colocarlo en un ambiente supuestamente neutral y seguro.¹⁸ Sin embargo, lejos de ser neutral, la institución produce disciplinamiento, desarraigo y homogeneización.

En el contexto ecuatoriano, el AI sigue ocupando un lugar central en la red de protección. La Estrategia Nacional de Desinstitucionalización reconoce que esta modalidad ha sido, durante décadas, la respuesta casi única para NNA privados de su medio familiar. Las entrevistas realizadas en la Fundación Henry

16. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Condición jurídica y derechos humanos del niño*, Opinión Consultiva OC-17/02, 28 de agosto de 2002.

17. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Niñas, niños y adolescentes. Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, n.º 5 (San José, 2021).

18. Ruíz Serrano, “Niñez en espacios de cuidado alternativo: administración de vida y muerte”, *Religación* 6, n.º 27 (2021), 87.

Davis confirman que, pese a la retórica de transitoriedad, muchas estancias se prolongan durante años, especialmente cuando hay dificultades para localizar y acompañar familias de origen o extensa.

El imaginario institucional se sustenta en una visión totalizadora que, al igual que el determinismo criticado por Castoriadis, busca imponer un orden instituido sobre la complejidad de la realidad social.¹⁹ Esta imposición se traduce en la falacia de la seguridad controlada: la aparente estabilidad logística del centro de acogida se valora por encima del vínculo afectivo y la estabilidad emocional que solo puede proveer un entorno familiar.²⁰ El Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES, hoy Ministerio de Desarrollo Humano) ha documentado que el AI genera graves problemas emocionales y conductuales, lo que confirma que la seguridad física no compensa el daño psicosocial del desarraigo prolongado.²¹

Asimismo se expresa en tres rasgos entrelazados. En primer lugar, la centralidad del control: el NNA es visto primordialmente como sujeto de riesgo, incluso fuente de riesgo, lo que justifica la vigilancia intensa, los reglamentos rígidos y la pérdida de individualidad.²² En segundo lugar, el adultocentrismo: las decisiones se toman “en nombre” del interés superior,²³ pero la voz del propio NNA tiene un peso mínimo en la definición de su modalidad de cuidado. Finalmente, una desconfianza estructural hacia las familias vulnerables: pobreza, conflictividad o informalidad en los arreglos de cuidado se interpretan como inhabilitación casi automática, sin agotar las alternativas de apoyo familiar y comunitario.²⁴

19. Castoriadis, *The Imaginary Institution of Society*.

20. La psicóloga de la Fundación Henry Davis, en la entrevista realizada, ilustra la falacia de la seguridad controlada: “El hecho de que un NNA mejore en el centro por tener rutinas y alimentación no valida la medida, sino que revela el fracaso estatal en el apoyo preventivo. Esta lógica de sustitución es una respuesta cómoda para el Estado, que prefiere gestionar la logística del internamiento (la lógica identitaria del control) en lugar de enfrentar la dificultad de fortalecer la realidad familiar”.

21. MIES, “Acogimiento institucional. Causas y repercusiones de la permanencia indefinida de niños, niñas y adolescentes en entidades de acogimiento públicas y privadas”, investigación, 2013.

22. Karina Elizabeth Punguil Serrano, “Afectación a la dignidad de niños, niñas y adolescentes en prácticas jurisdiccionales e institucionales de acogimiento institucional” (tesis de maestría, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2020), 50.

23. Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia n.º 202-19-JH/21, párr. 192; Rosado-Gómez, Emelyn Iza-Moreta y Katrina Ordóñez-Murillo, “El acogimiento institucional y su impacto en los derechos de los adolescentes en Ecuador”, *Revista Arbitrada de Ciencias Jurídicas y Sociales* 4, n.º especial Babahoyo (2024): 95, <https://doi.org/10.62574/cqvj0h90>.

24. La trabajadora social de la Fundación Henry Davis, en la entrevista realizada, señala que lo experimenta diariamente: “El sistema opera con ‘muchos prejuicios’ hacia las familias

Este imaginario se traduce, además, en una respuesta judicial insuficiente. El Informe del Consejo de la Judicatura sobre declaratorias de adoptabilidad²⁵ muestra que los plazos legales se incumplen de manera sistemática, solo la citación consume un promedio que supera los cuatro meses, a lo que se suman demoras en audiencias²⁶ y tramitación en juicios independientes de la privación de patria potestad y la declaratoria de adoptabilidad. El resultado es un limbo jurídico que prolonga la institucionalización y erosiona el derecho de NNA a vivir en familia.

CUIDADO ALTERNATIVO EN PERSPECTIVA EMPÍRICA: DAÑOS DE LA INSTITUCIONALIZACIÓN Y POTENCIAL DEL ACOGIMIENTO FAMILIAR

La evidencia empírica internacional es concluyente: crecer en instituciones, especialmente en la primera infancia, deja huellas profundas.²⁷ Revisiones sistemáticas han documentado déficits cognitivos, dificultades socioemocionales, problemas de salud y patrones de apego inseguros en NNA institucionalizados, incluso años después del egreso.²⁸ Estos efectos se vinculan a la rotación de cuidadores, la alta proporción NNA/adulto y la vida cotidiana reglamentada, con poco espacio para vínculos individualizados y experiencias de pertenencia.²⁹

Informes regionales para América Latina muestran que la mayoría de NNA que viven en instituciones no son huérfanos,³⁰ sino hijos de familias empobre-

de origen, viéndolas como intrínsecamente dañinas, sin abordar el enfoque sistémico que analizaría la historia de exclusión y vulnerabilidad intergeneracional que ha moldeado a esos adultos. La separación se convierte en un acto de castigo simbólico, antes que en una medida de apoyo y reparación”.

25. Consejo de la Judicatura, “Informe sobre declaratorias de adoptabilidad”, 2024, 18.
26. Trabajadora Social de FHD es categórica: “Si el proceso se demora seis meses esperando una audiencia, el NNA está seis meses en un lugar que no debería estar, le estamos privando el derecho de estar en su círculo familiar seis meses”.
27. A escala mundial, se estima que noventa y seis niños por cada 100 000 estaban en atención residencial en 2024. UNICEF, portal de datos *Children in alternative care*. Estadísticas globales y regionales, 2025.
28. Marinus H. van IJzendoorn et al., “Institutionalisation and Deinstitutionalisation of Children 1: A Systematic and Integrative Review of Evidence Regarding Effects on Development”, *The Lancet Psychiatry* 7, n.º 8 (2020): 703-20.
29. Philip S. Goldman et al., “Institutionalisation and Deinstitutionalisation of Children 2: Policy and Practice Recommendations for Global, National, and Local Actors”, *The Lancet Child & Adolescent Health* 4, n.º 8 (2020): 606-33.
30. Lumos, IIN-OEA y RELAF, *En nombre del cuidado y la protección de los niños, niñas y adolescentes: la institucionalización en América Latina y el Caribe*, 2020.

cidas, atravesadas por violencia, migración o discapacidad, para las que el AI opera como una respuesta por defecto ante la ausencia de servicios de apoyo a la crianza y de programas sólidos de AF.³¹ En Ecuador, diagnósticos recientes describen un contexto de pobreza multidimensional y violencia intrafamiliar que incrementa el riesgo de separación familiar, al tiempo que constatan estancias institucionales prolongadas pese a la existencia de familiares identificados.³²

Las entrevistas realizadas permiten ver cómo se encarnan estos procesos. Desde el AI, una psicóloga con larga experiencia relata que los NNA “se acostumbran” a la institución, pero no dejan de preguntar por su familia y, en particular, por sus madres; insiste en que ningún niño crece plenamente sin un vínculo familiar estable y que el centro se convierte a menudo en hogar por descarte, más que en puente hacia la vida familiar. Una trabajadora social subraya la ausencia de un programa estructurado de trabajo con familias, lo que transforma la medida de protección en medida de sustitución.³³

Cuando se logra activar el AF, el contraste es nítido. El equipo técnico de un programa de AF³⁴ describe trayectorias en las que, tras una etapa de institucionalización, los NNA comienzan a sentirse parte de una familia, construyen rutinas en torno a la escuela y el barrio, elaboran su historia de violencia desde un entorno afectivamente disponible y se proyectan hacia el futuro con mayor sensación de pertenencia. Desde las unidades judiciales se reconoce que cuando se dispone de familias extensas o acogedoras idóneas, el AF ofrece mejores condiciones para el desarrollo emocional y la integración social que cualquier centro residencial, aunque la escasez de programas y la falta de apoyos económicos siguen inclinando la balanza de los jueces hacia la institución.³⁵

Leída en conjunto, esta evidencia refuerza la tesis de fondo: la institucionalización prolongada no es una consecuencia inevitable, sino una elección política y organizativa de alto costo psicosocial; el AF, cuando está bien diseñado y acompañado, se perfila como la vía más coherente con el derecho de NNA a vivir en familia.

31. Hope and Homes for Children y UNICEF, *Beyond Institutional Care: A Roadmap for Child Protection and Care System Reform for Governments in Latin America and the Caribbean*, Ginebra, 2020.

32. UNICEF y Observatorio Social del Ecuador, *Situación de la niñez y adolescencia en el Ecuador*.

33. Entrevistas equipo técnico FHD. Quito, 2025.

34. Entrevista a equipo técnico del Proyecto de Acogimiento Familiar “La Roca”, Quito, 2025.

35. Entrevista a equipo técnico de Unidad Judicial de Familia, Quito, 2025.

LA FAMILIA COMO REALIDAD DE CUIDADO: FORTALEZAS Y DESAFÍOS DEL ACOGIMIENTO FAMILIAR

El AF materializa la familia como realidad viva de cuidado frente al modelo sustitutivo del imaginario institucional. Se trata de una medida de protección temporal, dispuesta por autoridad judicial y ejecutada a través de familias extensas o ajenas acreditadas, que busca ofrecer a NNA privados de su medio familiar un entorno afectivo y estable.

La investigación psicológica y sociológica³⁶ coincide en que el AF, cuando es estable y cuenta con acompañamiento técnico, produce mejores resultados que el AI en términos de adaptación emocional, continuidad escolar e integración comunitaria. Desde la teoría del apego,³⁷ permite construir una base segura con adultos que responden de modo predecible, sostienen la exploración del niño o la niña y ayudan a elaborar experiencias no traumáticas.

Las entrevistas recabadas confirman estas ventajas, pero también los desafíos. El equipo de AF destaca que las familias acogedoras requieren formación previa, espacios de descarga emocional, soporte psicosocial y, en muchos casos, apoyo económico para sostener el cuidado sin sobrecarga. Desde la judicatura se advierte que la escasez de programas de AF y de redes familiares acompañadas hace que, en la práctica, no sea una opción idónea.

Defender el AF no implica idealizar las familias ni ignorar que también pueden ser espacios de violencia. Por ello, se subraya la necesidad de marcos jurídicos claros para selección, formación, seguimiento, incentivos y egreso de NNA en AF, así como de mecanismos de supervisión.³⁸ A la vez, resulta imprescindible revisar los criterios de “idoneidad”, para evitar que prejuicios sobre pobreza, estado civil u orientación sexual excluyan a muchas familias que, en la práctica, sostienen la vida cotidiana de los NNA. La jurisprudencia interamericana ha recordado que no existe un modelo único de familia y que es inconstitucional utilizar estereotipos para restringir derechos o justificar separaciones.³⁹

36. Jorge del Valle et al., *El acogimiento familiar en España. Una evaluación de resultados*, (Madrid: Ministerio de Educación, Política Social y Deporte, 2008).

37. M. P. Moretti, Norma Torrecilla y Ruth Taborda, “Diferencias entre acogimiento familiar y cuidado institucional”, *Psykhé* (2023).

38. Juan Jaramillo Valdivieso y Jorge Maldonado Ordóñez, “Régimen jurídico del acogimiento familiar en el Ecuador: avances y lagunas”, *Ius Humani. Revista de Derecho* 8 (2019): 43-60.

39. Corte IDH, *Caso Atala Riffo y Niñas vs. Chile* (Fondo, Reparaciones y Costas), Sentencia de 24 de febrero de 2012, párr. 172. Véase también Corte IDH, *Derechos de la niñez. Líneas*

Pensar la familia como realidad de cuidado exige mirar al AF como núcleo del sistema de protección, lo que implica reconocerlo como un campo de posibilidades y tensiones: ofrece vínculos estables, cotidianidades significativas e inserción comunitaria, pero solo es sostenible si el Estado asume la responsabilidad en el cuidado, en lugar de delegar silenciosamente sobre familias heroicas la gestión del trauma y de la pobreza.

PROPUESTA DE RECONFIGURACIÓN DEL SISTEMA DE CUIDADO ALTERNATIVO

CRITERIOS DE ESCRUTINIO ESTRICTO PARA LA INSTITUCIONALIZACIÓN

Si la institucionalización es una injerencia intensa en el derecho a la vida familiar y afecta, en su mayoría, a NNA y familias atravesadas por pobreza y discriminación, cualquier decisión que la disponga o prorrogue debe someterse a un test de escrutinio estricto. Inspirándose en la doctrina constitucional⁴⁰ sobre categorías sospechosas y grupos históricamente excluidos, este test debería integrar tres momentos:

- a) **Recaudo reforzado de información.** Antes de considerar el AI, la autoridad debe demostrar que ha recabado información suficiente y confiable sobre la situación del NNA y su entorno: informes policiales y sociales sin conflictos de interés, búsqueda activa de familia extensa y redes significativas, opinión del NNA recogida de forma adecuada a su edad y sin revictimización, e identificación de servicios de apoyo disponibles. Sin esta base, la decisión incumple las exigencias procedimentales del interés superior.
- b) **Evaluación explícita del interés superior.** Sobre la información reunida, la jueza o el juez debe ponderar, de manera motivada, elementos como historia de cuidado, existencia o riesgo de violencia, continuidad de la vida cotidiana, presencia de cuidadores sensibles, contexto estruc-

de precedentes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 9 (México: SCJN, 2024), 131, 184, 191; *Caso Ramírez Escobar y otros vs. Guatemala* (Fondo, Reparaciones y Costas), Sentencia de 9 de marzo de 2018, párr. 274.

40. Ecuador Corte Constitucional, *Sentencias 080-13-SEP-CC y 28-15-IN/21*; María Fernanda Pinkus Aguilar, coord., *El giro empírico en el derecho de familia* (Ciudad de México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2024).

tural de pobreza o exclusión, y la propia opinión del NNA. Rigen aquí los principios de necesidad, subsidiariedad, idoneidad y proporcionalidad,⁴¹ pues la separación solo es legítima cuando no existen medidas menos gravosas capaces de proteger eficazmente al NNA, como apoyos en el hogar, AF con familia extensa, redes comunitarias; y la pobreza nunca puede ser argumento suficiente para institucionalizar.

- c) **Decisión motivada, proporcionalidad y seguimiento.** Si, pese a todo, se decide el AI, la medida debe perseguir un fin constitucional imperioso (proteger la vida, integridad o desarrollo del NNA), ser la opción menos restrictiva disponible y fijar, desde el inicio, un plazo máximo de permanencia, revisiones periódicas obligatorias y un plan individual de desinstitucionalización orientado a la reintegración familiar, al tránsito a AF o a proyectos de autonomía acompañada.

Para operativizar este escrutinio, se propone que toda decisión de institucionalización responda de manera expresa, al menos, a cuatro preguntas: i. ¿qué apoyos se ofrecieron a la familia de origen o extensa y por qué resultaron insuficientes?, ii. ¿qué gestiones se realizaron para ubicar AF y por qué fueron descartadas?, iii. ¿cuál es el plazo máximo de la medida y el plan de egreso previsto?, y iv. ¿cómo se recogió y ponderó la voz del NNA?

RECONFIGURAR LA POSICIÓN JURÍDICA DE LA INSTITUCIONALIZACIÓN

Esta lógica de escrutinio exige una reconfiguración explícita en el derecho interno. El CNA, en su art. 232, define el AI como medida excepcional y transitoria, pero esa excepcionalidad se vacía cuando no existen límites temporales claros ni revisiones efectivas. Para reconfigurar la posición jurídica del AI, se propone:

- a) Establecer plazos máximos iniciales de permanencia en AI, prorrogables solo mediante resolución motivada que supere nuevamente el test de escrutinio estricto.

41. Ecuador Consejo de la Judicatura, *Guía BIS*, 2023; ONU Comité de los Derechos del Niño, *Observación General núm. 14*, 2013; Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, *Sentencias 200-12-JH/21 y 2691-18-EP/21*.

- b) Imponer revisiones periódicas obligatorias en las que se reevalúen las condiciones que justifican la medida y se informe sobre avances en el plan de egreso.
- c) Exigir planes individualizados de desinstitucionalización, articulados con la Estrategia Nacional, que definan metas, apoyos y responsables, orientados a la vida familiar o comunitaria.

Estas medidas no agotan la agenda de reforma, pero buscan alinear la práctica judicial con el mandato de temporalidad y última ratio, evitando que las entidades de acogida se conviertan de facto en hogares permanentes para NNA que podrían vivir en familia.

FORTALECER Y DIVERSIFICAR EL ACOGIMIENTO FAMILIAR Y EL APOYO A LAS FAMILIAS

En línea con las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño⁴² y con la hoja de ruta de UNICEF y de organizaciones especializadas en desinstitucionalización, se propone: i. Consolidar programas robustos de AF, con procesos rigurosos de selección, formación previa y continua, acompañamiento psicosocial especializado y compensaciones económicas suficientes para que el cuidado no se traduzca en empobrecimiento. ii. Ampliar las políticas de prevención y apoyo a las familias de origen (transferencias de ingresos, apoyo a la vivienda, salud mental, redes comunitarias de cuidado), de modo que el sistema no siga respondiendo al sufrimiento social con separación como reflejo automático. iii. Revisar los criterios de idoneidad familiar para reconocer la diversidad de arreglos familiares, extensos, monoparentales, homoparentales, reconstituidos, comunitarios, y eliminar estereotipos que excluyen a potenciales cuidadores.⁴³

Las entrevistas con equipos técnicos muestran que, sin este soporte, el AF depende en exceso de la buena voluntad de las familias, se agota ante las crisis y termina cediendo terreno al AI.

42. ONU Comité de los Derechos del Niño, *Observaciones finales a Ecuador*, 2017.

43. Corte IDH, *Caso Atala Riffó y Niñas vs. Chile* (Fondo, Reparaciones y Costas), Sentencia de 24 de febrero de 2012, párr. 172.

CAMBIO DE IMAGINARIO: DEL CONTROL A LA CORRESPONSABILIDAD

Finalmente, ninguna reforma normativa será suficiente si no se transforma el imaginario de protección que guía las decisiones. Las categorías jurídicas forman parte del imaginario social instituyente: no solo regulan, también producen las formas en que se percibe a las familias y a los NNA.⁴⁴ En la práctica, se sigue viendo a las familias pobres como riesgosas y a la institución como espacio seguro y ordenado.

Autores de la sociología de la infancia han insistido en la necesidad de concebir a NNA como sujetos de derechos y actores sociales capaces de participar en las decisiones que los afectan. Las entrevistas recabadas recogen esta tensión: desde el AI, se reconoce que la institución se percibe como la opción más segura, mientras que, desde el AF, se subraya que, cuando se confía y acompaña a las familias, los NNA dejan de ser casos y vuelven a ser hijos de alguien.

Pasar del control a la corresponsabilidad implica ver a las familias y comunidades como aliadas, no como adversarias. Supone apostar por prácticas de trabajo dialógico, como las reuniones familiares ampliadas, en las que los equipos técnicos exponen preocupaciones de forma respetuosa, reconocen recursos y capacidades familiares y co-construyen planes de cambio, en lugar de limitarse a evaluar y sancionar. Exige también mecanismos reales de participación de los NNA en la elección y revisión de su modalidad de cuidado, de acuerdo con su edad y madurez.

En última instancia, se trata de que el Estado deje de pensarse como sustituto sistemático de las familias y asuma su papel de garante que sostiene, acompaña y solo en último término, y por el menor tiempo posible, separa. Solo así el cuidado alternativo podrá dejar de girar en torno a la institución y reordenarse alrededor de lo que las propias niñas, niños y adolescentes reclaman cuando se les escucha: vínculos familiares apoyados, no sustituidos.

CONCLUSIONES

Las reflexiones de este trabajo muestran que la tensión entre la familia como espacio vivo de cuidado y el imaginario institucional que privilegia la separación y el acogimiento residencial no es coyuntural, sino una grieta estructural del sistema de protección.

44. Castoriadis, *La institución imaginaria de la sociedad*.

Aunque el marco normativo ecuatoriano recoge el mandato internacional de priorizar el cuidado en familia y reservar la institucionalización como última ratio, en la práctica el internamiento sigue operando como respuesta casi automática frente a NNA de contextos de pobreza y violencia. La prolongación de estas medidas no es un efecto inevitable del riesgo, sino el resultado de una manera de imaginar la protección que asocia seguridad con control, desarraigo y sustitución de la función familiar.

La brecha entre lo que la norma promete y lo que los expedientes revelan se alimenta de una concepción reducida y jerarquizada de la familia, que toma como modelo el ideal nuclear y corresidente, y coloca bajo sospecha a las formas extensas, reconstituidas, monoparentales o comunitarias que sostienen buena parte de la crianza.

El análisis jurídico y sociológico muestra que el derecho de familia no solo describe, sino que también produce realidades: al consagrar ciertos modelos y deslegitimar otros, contribuye a naturalizar decisiones de separación que podrían evitarse mediante apoyos adecuados. La evidencia psicológica y empírica refuerza ese diagnóstico: mientras el AI prolongado deja huellas profundas en el desarrollo emocional y vincular, el AF estable y acompañado ofrece entornos más favorables para el apego, la trayectoria escolar y la integración comunitaria.

Sobre esta base, se ha defendido que toda decisión de institucionalizar debe someterse a un test de escrutinio estricto, inspirado en la doctrina constitucional sobre medidas que afectan de forma intensa a grupos históricamente discriminados. Ello exige un recaudo reforzado de información sobre la situación del NNA y su entorno, una ponderación motivada del interés superior de los NNA a la luz de los principios de necesidad, subsidiariedad, idoneidad y proporcionalidad, resoluciones con plazos máximos, revisiones periódicas y planes individualizados de desinstitucionalización orientados a la vida familiar o comunitaria. Cabe preguntarse qué apoyos se ofrecieron a la familia, qué búsquedas de familia extensa o acogedora se realizaron, cuál es el horizonte temporal de la medida y cómo se recogió la voz del NNA, no como un formalismo sino como una garantía mínima frente a la inercia institucionalizadora.

Las propuestas planteadas, esto es, reconfigurar la posición jurídica de la institucionalización, robustecer y diversificar el acogimiento familiar, ampliar las políticas de apoyo a las familias de origen y extensa, y promover prácticas de trabajo dialógico con familias y comunidades, apuntan a desplazar el eje del sistema de protección: de la lógica del control a la lógica de la corresponsabilidad.

Ello supone transformaciones normativas, presupuestarias y organizativas, pero también un cambio de imaginario: dejar de ver a las familias pobres como amenazas en potencia y a los NNA como objetos de tutela, para reconocerlos como sujetos de derechos cuyos proyectos de vida se tejen en vínculos familiares sostenidos y acompañados.

En esa dirección, la desinstitucionalización progresiva y el fortalecimiento del acogimiento familiar deben entenderse como condiciones mínimas para que el mandato de la Convención sobre los Derechos del Niño y la Constitución, el derecho a vivir y desarrollarse en familia, adquieran densidad efectiva en la experiencia cotidiana de niñas, niños y adolescentes.

BIBLIOGRAFÍA

- Bourdieu, Pierre. “The Force of Law: Toward a Sociology of the Juridical Field”. *Hastings Law Journal* 38, n.º 5 (1987): 814-53. https://repository.uclawsf.edu/hastings_law_journal/vol38/iss5/3/.
- Castoriadis, Cornelio. *The Imaginary Institution of Society (La institución imaginaria de la sociedad)*. Traducido por Kathleen Blamey. Cambridge: Polity Press, 1987. <https://bit.ly/3M7W2Gm>.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Derecho del niño y la niña a la familia. Cuidado alternativo: poniendo fin a la institucionalización en las Américas*. OEA/Ser.L/V/II, Doc. 54/13. 2013.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Condición jurídica y derechos humanos del niño*. Opinión Consultiva OC-17/02. 2002.
- . *Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, n.º 5. San José, 2021.
- Del Valle, Jorge, Mónica López López, Carme Monserrat Boada y Amaia Bravo Arteaga. *El acogimiento familiar en España: una evaluación de resultados*. Madrid: Ministerio de Educación, Política Social y Deporte, 2008. <https://bit.ly/3KeyBdX>.
- Delgado, Lorena, Albert Fornieles, Carme Costas y Carme Brun i Gasca. “Acogimiento residencial: problemas emocionales y conductuales”. *Revista de Investigación en Educación* 10, n.º 1 (2012): 158-71.
- Ecuador Consejo de la Judicatura, Dirección Nacional de Acceso a la Justicia. “Informe sobre juicios de declaratoria de adoptabilidad”. 2024.
- . *Guía BIS*. 2023.
- Goldman, Philip, et al. “Institutionalisation and Deinstitutionalisation of Children 2: Policy and Practice Recommendations for Global, National, and Local Actors”. Investigación, 2020.

- Hope and Homes for Children y UNICEF. *Beyond Institutional Care: A Roadmap for Child Protection and Care System Reform for Governments in Latin America and the Caribbean*. Ginebra: ONU, 2020.
- Jaramillo Valdivieso, Juan Andrés, y Jorge Alberto Maldonado. “Régimen jurídico del acogimiento familiar en el Ecuador: avances y lagunas”. *Ius Humani. Revista de Derecho* 8 (2019): 43-60. <https://doi.org/10.31207/ih.v8i0.203>.
- Liebel, Manfred, y Marta Martínez. *Infancia y derechos humanos: hacia una ciudadanía participante y protagónica*. Lima: IFEJANT, 2009.
- Lumos, IIN-OEA y RELAF. “En nombre del cuidado y la protección de los niños, niñas y adolescentes: la institucionalización en América Latina y el Caribe”. Investigación, 2020.
- Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES). “Acogimiento institucional: causas y repercusiones de la permanencia indefinida de niños, niñas y adolescentes en entidades de acogimiento públicas y privadas”. Investigación. 2013.
- . *Norma Técnica de Acogimiento Familiar, versión 2.0, código MIES-GIS-SPE-DPE-NT-003*. Quito, 2023.
- Moretti, María Paula, Norma Torrecilla y Ruth Taborda. “Diferencias entre acogimiento familiar y cuidado institucional”. *Psykhē*. 2023. <https://doi.org/10.7764/psykhe.2022.50115>.
- ONU Asamblea General de las Naciones Unidas. *Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños. Resolución 64/142*. 2010.
- ONU Comité de los Derechos del Niño. *Observación general núm. 14. El derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial*. 2013.
- . “Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados del Ecuador. CRC/C/ECU/CO/5-6”. 2017.
- Pinkus Aguilar, María Fernanda, coord. *El giro empírico en el Derecho de familia*. Ciudad de México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2024. <https://bit.ly/3KvZael>.
- Punguil Serrano, Karina Elizabeth. “Afectación a la dignidad de niños, niñas y adolescentes en prácticas jurisdiccionales e institucionales de acogimiento institucional”. Tesis de maestría. Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador. 2020. <http://hdl.handle.net/10644/7228>.
- Rosado-Gómez, Sneider Mercedes, Emelyn Iza-Moreta y Katrina Ordóñez-Murillo. “El acogimiento institucional y su impacto en los derechos de los adolescentes en Ecuador”. *Revista Arbitrada de Ciencias Jurídicas y Sociales* 4, n.º especial Babahoyo (2024): 91-6. <https://doi.org/10.62574/cqvj0h90>.
- Ruiz Serrano, Carmen Gabriela. “Niñez en espacios de cuidado alternativo: administración de vida y muerte”. *Religación. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades* 6, n.º 30 (2021): 1-17. <http://doi.org/10.46652/rgn.v6i30.858>.
- UNICEF. Portal de datos *Children in alternative care*. 2025. <https://data.unicef.org/topic/child-protection/children-alternative-care>.

UNICEF y Observatorio Social del Ecuador (OSE). *Situación de la niñez y adolescencia. Una mirada a través de los ODS (Objetivos de Desarrollo Sostenible)*. 2019. <https://bit.ly/43Wax6c>.

Van IJzendoorn, Marinus H., et al. “Institutionalisation and Deinstitutionalisation of Children 1: A Systematic and Integrative Review of Evidence Regarding Effects on Development”. *The Lancet Psychiatry* 7, n.º 8 (2020).

JURISPRUDENCIA

Ecuador Corte Constitucional. *Sentencia n.º 080-13-SEP-CC*.

---. *Sentencia n.º 200-12-JH/21*.

---. *Sentencia n.º 202-19-JH/21*.

---. *Sentencia n.º 2691-18-EP/21*.

---. *Sentencia n.º 28-15-IN/21*.

Corte IDH. *Caso Atala Ríffo y Niñas vs. Chile* (Fondo, Reparaciones y Costas), Sentencia de 24 de febrero de 2012.

---. *Derechos de la niñez. Líneas de precedentes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos* 9 (Ciudad de México: SCJN, 2024); *Caso Ramírez Escobar y otros vs. Guatemala* (Fondo, Reparaciones y Costas), Sentencia de 9 de marzo de 2018.

---. *Niñas, niños y adolescentes. Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, n.º 5 (San José, 2021).

ENTREVISTAS

Entrevista a equipo técnico de la Fundación Henry Davis (FHD). Quito, 2025.

Entrevista a equipo técnico de Unidad Judicial de Familia. Quito, 2025.

Entrevista a equipo técnico del Proyecto de Acogimiento Familiar “La Roca”. Quito, 2025.

NORMATIVA NACIONAL E INTERNACIONAL

Ecuador. *Código de la Niñez y Adolescencia*. Registro Oficial 737, 3 de enero de 2003.

---. *Constitución de la República del Ecuador*. Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008.

ONU Asamblea General. *Convención sobre los Derechos del Niño*, 20 de noviembre de 1989.

DECLARACIÓN DE CONFLICTO DE INTERESES

La autora declara no tener ningún conflicto de interés financiero, académico ni personal que pueda haber influido en la realización del estudio.