



ALDEAS
INFANTILES SOS
ECUADOR

Estudio de la situación de los derechos
de Niños, Niñas y Adolescentes que han
perdido el cuidado familiar o están en
riesgo de perderlo en Ecuador
(CRSA 2026)



Un estudio realizado por:



UNIVERSIDAD ANDINA
SIMÓN BOLÍVAR
Ecuador



Programa Andino de
Derechos Humanos
Universidad Andina Simón Bolívar - Sede Cuzco

Elaborado por:
Universidad Andina Simón Bolívar
Equipo investigador
Adriana Rodríguez Caguana
Pablo Coloma Villacís
Blanca Elizabeth Rivera García
Diseño y diagramación:
Aldeas Infantiles SOS Ecuador
© Aldeas Infantiles SOS Ecuador
Calle Veracruz N34-102 y Av. América.
Teléfono: (02) 3316850 / (02) 3316583
www.aldeasinfantiles.org.ec
Quito, Ecuador.

Nota: Esta información puede ser utilizada total o parcialmente, siempre
que se cite este documento y se informe sobre su utilización a:
comunicacion.interna@aldeasinfantiles.org.ec



Índice

	Abreviaturas
1	Resumen ejecutivo del CRSA
1.1	Propósitos, alcance y enfoque del estudio
1.2	Breve contextualización situacional
1.3	Principales hallazgos
1.3.1	Factores que impulsan la separación familiar
1.3.2	Situación y bienestar del grupo meta
1.3.3	Respuesta del Estado y del sistema de protección de derechos
1.4	Principales brechas
1.5	Principales conclusiones
1.6	Principales recomendaciones
2	Introducción y diseño del CRSA
2.1	Justificación
2.2	Motivaciones para desarrollar cada capítulo del estudio
2.3	Objetivos y preguntas de investigación
2.3.1	Objetivo general
2.3.2	Objetivos específicos
2.3.3	Preguntas de investigación
2.4	Antecedentes de investigación
2.4.1	En el contexto regional
2.4.2	En el contexto nacional
2.5	Metodología del estudio
2.5.1	Diseño metodológico
2.5.2	Revisión documental
2.5.3	Análisis cuantitativo secundario
2.5.4	Técnicas cualitativas de levantamiento de información primaria
2.5.5	Cobertura territorial, diseño muestral y aplicación de técnicas cualitativas
2.5.6	Estrategia de análisis deductivo-inductivo
2.5.7	Consideraciones éticas

3	Marco normativo
3.1	Definiciones conceptuales
3.3.1	Condición jurídica de Niños, Niñas y Adolescentes
3.3.2	Doctrina de la protección integral
3.3.3	Familia y cuidado familiar
3.3.4	Cuidado familiar
3.3.5	Pérdida del cuidado familiar
3.3.6	Riesgo de pérdida del cuidado familiar
3.3.7	Autonomía progresiva de Niños, Niñas y Adolescentes
3.3.8	Prioridad absoluta
3.3.9	Enfoque de género
3.3.10	Enfoque intercultural y antirracista
3.2	Marco normativo nacional e internacional sobre los derechos de niñas, niños y adolescentes
4	Contexto nacional y condiciones estructurales de la pérdida del cuidado familiar
4.1	Contexto político e institucional
4.1.1	Contexto del reconocimiento formal de los derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes y las prácticas adultocéntricas
4.1.2	Las políticas de ajuste y reducción del Estado del período 2018-2026
4.2	Contexto económico
4.2.1	Pobreza estructural y privación material
4.2.2	Desempleo, precariedad laboral y cuidado
4.2.3	Protección social y servicios de cuidado
4.3	Contexto demográfico y familiar
4.3.1	Datos poblacionales generales
4.3.2	Contexto demográfico y situación de la niñez y adolescencia
4.3.3	Transformaciones de las configuraciones familiares y organización del cuidado
4.3.4	Movilidad humana y cuidado
4.3.5	Adolescencia, juventud y cuidado
4.3.6	Implicaciones para la protección de Niños, Niñas y Adolescentes
4.4	Contexto territorial, comunitario y ambiental
4.4.1	Seguridad territorial y violencia delincuencia

5 Factores que impulsan la pérdida del cuidado familiar o el riesgo de pérdida

- 5.1 Panorama general: la pérdida del cuidado familiar como fenómeno multicausal
- 5.2 Factores socioeconómicos y materiales
- 5.3 Factores familiares y relacionales
- 5.4 Factores comunitarios y territoriales
- 5.5 Factores de movilidad y necesidades diferenciadas
- 5.6 Factores institucionales asociados a la pérdida del cuidado familiar
- 5.7 Principales motivos de ingreso de niñas, niños y adolescentes a acogimiento ins- titucional, según registros administrativos

6 Situación y bienestar del grupo meta de AISOS

- 6.1 La dimensión integral del bienestar
- 6.2 Bienestar de Niños, Niñas y Adolescentes que han perdido el cuidado familiar
- 6.3 Situación de las familias vinculadas a los programas de AISOS
 - 6.3.1 Referencia administrativa nacional sobre los servicios de apoyo y custodia familiar
 - 6.3.2 Situación de las familias vinculadas a AISOS
- 6.4 Autonomía progresiva de adolescentes y reintegración de jóvenes egresados
- 6.5 Panorama general de la situación de los derechos de niñas, niños y adolescen- tes en la provincia de Orellana

7 Las respuestas del Estado y de otras organizaciones nacionales

- 7.1 Legislación en materia de derechos de Niños, Niñas y Adolescentes del grupo meta
- 7.2 Sistema nacional de protección de derechos
 - 7.2.1 El camino hacia la multicompetencia del sistema de protección de derechos
 - 7.2.2 Rectoría nacional del sistema
 - 7.2.3 La pérdida de especialidad del sistema destinado a la protección integral de los derechos de Niños, Niñas y Adolescentes
 - 7.2.4 Los GAD y el sistema de protección de derechos
 - 7.2.5 Actores del sistema de protección de derechos
 - 7.2.6 Rutas de protección y activación del sistema
 - 7.2.7 Medidas administrativas y judiciales de protección
 - 7.2.8 Gestión de casos y planes individuales
 - 7.2.9 Tiempos institucionales y revisión de medidas
 - 7.2.10 Modalidades alternativas de cuidado y entidades de atención
 - 7.2.11 Acogimiento institucional: excepcionalidad, prevalencia y función protectora

- 7.2.12 Calidad del acogimiento, condiciones de cuidado y cobertura territorial
- 7.2.13 Modalidades familiares y comunitarias de cuidado
- 7.2.14 Principales dificultades para ampliar las alternativas familiares
- 7.2.15 Adopción, medidas judiciales y peso de provincias con presencia de AISOS
- 7.2.16 Situación general de los procesos de adopción
- 7.2.17 Esclarecimiento legal y declaratoria de adoptabilidad
- 7.2.18 Imaginarios, preferencias y barreras en la adopción
- 7.2.19 Tiempos de permanencia, egresos y adoptabilidad según registros administrativos

7.3 Políticas nacionales en materia de derechos de Niños, Niñas y Adolescentes

- 7.3.1 Plan Nacional de Desarrollo 2025-2029 “Ecuador no se detiene”
- 7.3.2 Agendas sectoriales e intersectoriales
- 7.3.3 Agendas locales en los PDOT

7.4 Organizaciones de sociedad civil, corresponsabilidad y límites de sustitución estatal

- 7.4.1 Organizaciones sociales como prestadoras, articuladoras y canales de confianza
- 7.4.2 Corresponsabilidad y riesgo de sustitución del Estado

8 Conclusiones

- 8.1 Conclusiones sobre los factores que impulsan la separación familiar
- 8.2 Conclusiones sobre la situación y bienestar del grupo meta
- 8.3 Conclusiones sobre las respuestas del Estado y del sistema de protección

9 Recomendaciones

- 9.1 Recomendación transversal para todos los actores
- 9.2 Recomendaciones dirigidas al Estado ecuatoriano y al Sistema Nacional de Protección Integral
- 9.3 Recomendaciones dirigidas a los Gobiernos Autónomos Descentralizados
- 9.4 Recomendaciones dirigidas al sistema de protección especial y entidades res- ponsables del cuidado alternativo
- 9.5 Recomendaciones dirigidas a Aldeas Infantiles SOS Ecuador
- 9.6 Recomendaciones dirigidas a la cooperación internacional, academia y sociedad civil

10 Bibliografía



Abreviaturas

ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
AISOS	Aldeas Infantiles SOS Ecuador
CADH	Convención Americana sobre Derechos Humanos
CCE	Corte Constitucional del Ecuador
CDN	Convención sobre los Derechos del Niño
CDI	Centro de desarrollo Infantil
CNII	Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional
CONA	Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia
COOTAD	Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomías y Descentralización
Corte IDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
CRE	Constitución de la República del Ecuador
CRSA	Estudio de la Situación de los derechos de Niños, Niñas y Adolescentes que han perdido el cuidado familiar o están en riesgo de perderlo
DCI	Desnutrición Crónica Infantil
EPS	Economía Popular y Solidaria
ETN	Estrategia Territorial Nacional
GAD	Gobierno/s Autónomo/s Descentralizado/s
MIES	Ministerio de Inclusión Económica y Social
MTDH	Ministerio de Trabajo y Desarrollo Humano
NBI	Necesidades Básicas Insatisfechas
NNA	Niña/s, niño/s y adolescente/s
OSC	Organizaciones de la Sociedad Civil
PADH	Programa Andino de Derechos Humanos
PDOT	Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial
PEAS	Política para la Protección contra la Explotación y el Abuso Sexual
SNC	Sistema Nacional de Cuidados
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PSIJ	Política de Salvaguarda Infantil y Juvenil
SATJE	Sistema Automático de Trámite Judicial Ecuatoriano
UASB	Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

ESTUDIO DE LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES QUE HAN PERDIDO EL CUIDADO FAMILIAR O ESTÁN EN RIESGO DE PERDERLO EN ECUADOR, CRSA

Prólogo

Inicio afirmando que este estudio de la situación de los derechos de niños, niñas y adolescentes que han perdido el cuidado familiar o están en riesgo de perderlo en Ecuador (CRSA) es un aporte necesario y urgente. Es el resultado de un proceso de investigación realizado conjuntamente entre el Programa Andino de Derechos Humanos (PADH) de nuestra Universidad, y Aldeas Infantiles SOS Ecuador; es sólido en términos metodológicos y de uso de técnicas de investigación; se encuentra sustentado en fuentes de investigación y en data actualizadas y pertinentes; está encaminado a comprender las condiciones que enmarcan la separación familiar, así como para identificar las capacidades, brechas y desafíos que enfrenta el país en esta delicada materia, sin orillar diversas aristas complejas del problema, ni elementos de peso del contexto regional e internacional.

Queda suficientemente explicado en las páginas que siguen, que garantizar que cada niña, niño y adolescente crezca en un entorno familiar seguro, afectivo y protector es una responsabilidad compartida y, al mismo tiempo, una obligación fundamental del Estado y de la sociedad. No es discutible, por lo tanto, que la familia, en sus diversas configuraciones, representa el espacio primordial para el desarrollo integral, la construcción de vínculos y el ejercicio de derechos. Por estas razones, cuando una niña, niño o adolescente pierde el cuidado familiar, o está en riesgo de perderlo, no estamos solo frente a una situación individual o familiar, sino ante una expresión de desigualdades que demanda respuestas integrales y oportunas.

Acertadamente, el estudio parte de una premisa: la pérdida del cuidado familiar es un fenómeno que obedece a diferentes causas. Esto quiere decir, que no puede ser explicado exclusivamente por las circunstancias de una familia, ni atribuido a decisiones individuales. La pobreza y la privación material, la precariedad laboral, las dificultades para acceder a servicios de protección social y de cuidado, las violencias, las transformaciones familiares, la movilidad humana, las condiciones territoriales y comunitarias, así como determinadas debilidades institucionales, interactúan y pueden agravar situaciones de vulnerabilidad. Este trabajo ayuda a comprender esta complejidad para avanzar hacia políticas y servicios que actúen ojalá de forma preventiva y restitutiva.

A partir de una mirada centrada en los derechos de niñas, niños y adolescentes, se analiza tanto las condiciones que pueden conducir a la separación familiar, como la situación de quienes ya han perdido el cuidado de sus familias. También se revisa las respuestas del Estado, del Sistema Nacional de Protección Integral y de otros actores; reconoce los esfuerzos vigentes, pero además, los motivos limitantes de la garantía efectiva de derechos.

Es aleccionador también comprobar que el estudio coloca en diálogo distintas dimensiones de esta preocupante realidad, por ejemplo: la situación nacional y las condiciones estructurales; las dinámicas familiares y comunitarias; las experiencias y condiciones de bienestar de niñas, niños, adolescentes y sus familias; el funcionamiento de las rutas y mecanismos de protección; las modalidades de cuidado alternativo; y, las posibilidades de reintegración familiar, autonomía progresiva y construcción de proyectos de vida. Este contenido demuestra que prevenir la separación familiar y garantizar cuidados alternativos de calidad son partes inseparables de una misma política de protección integral.

Como todo producto de esta naturaleza -logrado con enfoque crítico y propositivo-, cuestiona lo que no funciona bien, e invita a reflexionar sobre la responsabilidad compartida de cada actor; así, subrayemos que el Estado tiene la responsabilidad de garantizar derechos, desarrollar políticas públicas, asegurar servicios especializados y fortalecer un sistema de protección capaz de responder de manera articulada, oportuna y con enfoque territorial; los gobiernos autónomos descentralizados tienen un rol esencial en la construcción de entornos comunitarios protectores; las organizaciones de la sociedad civil realizan contribuciones cardinales desde la experiencia, la cercanía, la innovación y la generación de confianza; la cooperación internacional, la academia, las comunidades y las propias familias y ciudadanos desempeñan papeles claves en esta realidad.

Podrá notarse así mismo, que este estudio busca genuinamente ser más que un diagnóstico sustancioso y participativo de la realidad ecuatoriana, puesto que sus hallazgos, conclusiones y recomendaciones pretenden aportar elementos para la toma de decisiones, el diseño y fortalecimiento de políticas públicas, la mejora de los servicios de protección y cuidado, y la construcción de estrategias que permitan intervenir antes de que la separación familiar ocurra o se prolongue innecesariamente poniendo en serio riesgo varios derechos en juego. Aquí también se destaca algo valioso, la necesidad de escuchar y reconocer a niñas, niños y adolescentes como sujetos de derechos y no únicamente como destinatarios de protección.

Estamos seguros de que prevenir la pérdida del cuidado familiar no es solo evitar una separación, sino crear las condiciones para que las familias puedan cuidar, para que las comunidades puedan proteger y para que el Estado pueda garantizar efectivamente los derechos de cada niña, niño y adolescente. Este es el horizonte orientador de este estudio y el desafío que plantea.

Esta casa de estudios confía en que este impostergable aporte, con sus relevantes conclusiones y recomendaciones, contribuya al debate, pero, sobre todo, a alimentar un diálogo informado entre los actores involucrados; y, al mismo tiempo, a asumir con transparencia y seriedad los retos que persisten. Sobre todo, esperamos que sus resultados -objetivos y claros-, ayuden a colocar en el centro de las decisiones a quienes dan sentido a todo esfuerzo de protección: las niñas, los niños y los adolescentes del Ecuador. Por nuestra parte, es la oportunidad para ratificar el compromiso que tenemos día a día con la docencia, la investigación, y la vinculación con la sociedad, especialmete en torno a los derechos humanos y sus amenazas.



Quito, 11 de agosto de 2026

César Montaña Galarza
Rector

Universidad Andina Simón Bolívar,
Sede Ecuador



1. Resumen ejecutivo del CRSA

1.1 Propósitos, alcance y enfoque del estudio

El presente Estudio de la Situación de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes que han perdido el cuidado familiar o están en riesgo de perderlo en Ecuador ("CRSA") fue desarrollado para Aldeas Infantiles SOS Ecuador ("AISOS") con el propósito de identificar y describir las condiciones que afectan el ejercicio de los derechos de su grupo meta, así como analizar las respuestas del Estado, del sistema de protección de derechos y de las organizaciones sociales frente a la pérdida o riesgo de pérdida del cuidado familiar. El estudio busca generar evidencia útil para la incidencia pública, la planificación estratégica, el fortalecimiento programático y la toma de decisiones orientadas a garantizar que toda Niños, Niñas y Adolescentes pueda vivir y crecer en un entorno familiar seguro, protector, afectivo y respetuoso de sus derechos.

El CRSA parte del reconocimiento de que la pérdida del cuidado familiar constituye una situación de especial afectación de derechos. No se trata únicamente de la ausencia física de una madre, padre o cuidador, sino de una ruptura o debilitamiento sostenido de los vínculos, condiciones y apoyos que permiten a Niños, Niñas y Adolescentes desarrollarse integralmente en un entorno familiar y comunitario. Desde esta perspectiva, el estudio analiza tanto a quienes ya han perdido el cuidado familiar como a quienes se encuentran en riesgo de perderlo, considerando las trayectorias previas de vulneración, los factores estructurales que inciden en el cuidado, las respuestas institucionales disponibles y las condiciones de bienestar del grupo meta.

El diseño metodológico fue mixto, con predominio cualitativo y enfoque basado en derechos humanos, protección integral de niñez y adolescencia, análisis ecológico e interseccionalidad. La investigación combinó revisión documental, análisis de información estadística secundaria, talleres participativos focalizados y entrevistas semiestructuradas. La revisión documental permitió situar el estudio en el marco normativo, conceptual y de investigaciones previas sobre cuidado familiar, protección especial, modalidades alternativas de cuidado, institucionalidad de protección, pobreza, movilidad humana, violencia territorial y sistemas de cuidado.

El análisis cuantitativo secundario permitió revisar registros administrativos y estadísticas públicas sobre población, medidas de protección, acogimiento, adopciones y otros indicadores relevantes para comprender tendencias nacionales y territoriales. La producción primaria de información cualitativa se desarrolló en las seis ciudades donde AISOS cuenta con programas: Quito, Guayaquil, Cuenca, Esmeraldas, Ibarra y Portoviejo. Se realizaron 23 talleres participativos focalizados con niñas, niños, adolescentes, jóvenes y familias, con un total de 197 participantes.

Se aplicaron 69 entrevistas semiestructuradas a actores vinculados al sistema de protección de derechos, operadores de justicia, personal técnico y directivo de AISOS, organizaciones sociales, liderazgos comunitarios, especialistas y jóvenes egresados.

Esta cobertura permitió articular una mirada nacional con lecturas territoriales diferenciadas, considerando la diversidad de contextos donde se manifiestan los riesgos de pérdida del cuidado familiar.

El análisis cualitativo se desarrolló mediante una estrategia deductivo-inductiva, organizada en torno a las tres preguntas de investigación del estudio:

Capítulo

01

Resumen ejecutivo del CRSA.





1) Cuáles son los principales factores que impulsan la separación de Niños, Niñas y Adolescentes de su familia.

2) Cuál es la situación de Niños, Niñas y Adolescentes afectados por la separación familiar.

3) Cuáles son las brechas en los enfoques multinivel, multisectoriales y en la prestación de servicios relacionados con la separación familiar que deben abordarse.

A partir de estas preguntas se construyó un libro de códigos y se desarrolló un proceso de codificación, análisis de patrones, coocurrencias, contraste territorial y síntesis interpretativa. La metodología permitió identificar hallazgos transversales, diferencias territoriales, tensiones institucionales, recursos protectores y recomendaciones orientadas a la acción.

1.2 Breve contextualización situacional

El estudio se desarrolla en un contexto ecuatoriano marcado por la acumulación de factores estructurales que afectan las condiciones de vida de las familias y las capacidades sociales e institucionales de cuidado. Entre estos factores destacan la pobreza multidimensional y pobreza extrema, por ingreso la precarización laboral, la informalidad, la movilidad humana, la violencia intrafamiliar, la violencia territorial, el consumo problemático de sustancias, la presencia de grupos de delincuencia organizada, el debilitamiento de redes comunitarias, la sobrecarga de cuidados y la insuficiencia de servicios públicos especializados.

*La pobreza en Ecuador no se manifiesta únicamente como insuficiencia de ingresos, sino como **privación multidimensional que afecta el acceso a vivienda adecuada, alimentación, salud, educación, protección social, empleo digno, conectividad y servicios básicos.***

con discapacidad o dependencia y la debilidad de redes comunitarias generan escenarios de sobrecarga que afectan tanto a las personas cuidadoras como a las Niños, Niñas y Adolescentes bajo su responsabilidad. Esta situación muestra que el derecho a vivir en familia no depende únicamente de la voluntad de las familias, sino también de las condiciones sociales, económicas e institucionales que hacen posible cuidar.

El contexto institucional también es relevante. Durante los últimos años, el país ha atravesado procesos de reorganización, fusión y reducción de estructuras estatales que han afectado la especialización, rectoría, financiamiento y presencia territorial de las políticas sociales. Aunque Ecuador cuenta con un marco normativo amplio en materia de derechos de niñez y adolescencia, los hallazgos muestran una brecha persistente entre el reconocimiento formal de derechos y la capacidad real del sistema para prevenir, proteger, restituir derechos y acompañar trayectorias de vida.

Esta brecha se expresa en respuestas tardías, fragmentación institucional, insuficiencia de servicios, desigualdad territorial y limitada capacidad de seguimiento.

Estas privaciones tienen especial impacto en hogares con Niños, Niñas y Adolescentes, familias monoparentales, hogares encabezados por mujeres, familias en situación de movilidad humana, familias con personas con discapacidad, comunidades rurales, población afroecuatoriana, indígena, montubia y territorios históricamente excluidos. La pobreza por sí sola no constituye una causa legítima para separar a una Niños, Niñas y Adolescentes de su familia; sin embargo, cuando se combina con falta de apoyos, violencia, desempleo, sobrecarga de cuidados o ausencia de servicios, puede debilitar progresivamente las capacidades familiares de cuidado.

A ello se suma la crisis de los cuidados. En Ecuador, como en otros países de la región, las responsabilidades de cuidado continúan recayendo de manera desproporcionada sobre las mujeres, especialmente madres, abuelas, hermanas mayores y otras cuidadoras familiares.

La inserción laboral precaria, la ausencia de servicios de cuidado suficientes, la limitada corresponsabilidad masculina, la falta de apoyos para familias





La violencia territorial constituye otro elemento central del contexto. La presencia de grupos de delincuencia organizada, economías ilícitas, microtráfico, sicariato, extorsión, control territorial y desplazamiento interno ha modificado de manera profunda las condiciones de vida de familias y comunidades.

En varios territorios, especialmente en zonas urbanas empobrecidas, la violencia restringe la movilidad, debilita la confianza comunitaria, dificulta la denuncia, interrumpe trayectorias educativas y expone a adolescentes a riesgos de captación, reclutamiento o utilización por economías ilegales.

Este fenómeno debe ser comprendido como un problema de protección de derechos y no únicamente como un asunto de seguridad ciudadana o conducta juvenil.

En este escenario, la pérdida del cuidado familiar emerge como una expresión de desigualdades estructurales, fragilidad institucional y debilitamiento comunitario. El estudio muestra que las trayectorias de separación no suelen responder a un único evento, sino a la acumulación de privaciones, violencias, rupturas, omisiones y respuestas tardías. Por ello, el análisis del CRSA se orienta a comprender la pérdida del cuidado familiar como un fenómeno multicausal, relacional y territorialmente situado, cuya prevención exige fortalecer simultáneamente a las familias, comunidades, servicios públicos, sistemas locales de protección y modalidades alternativas de cuidado.

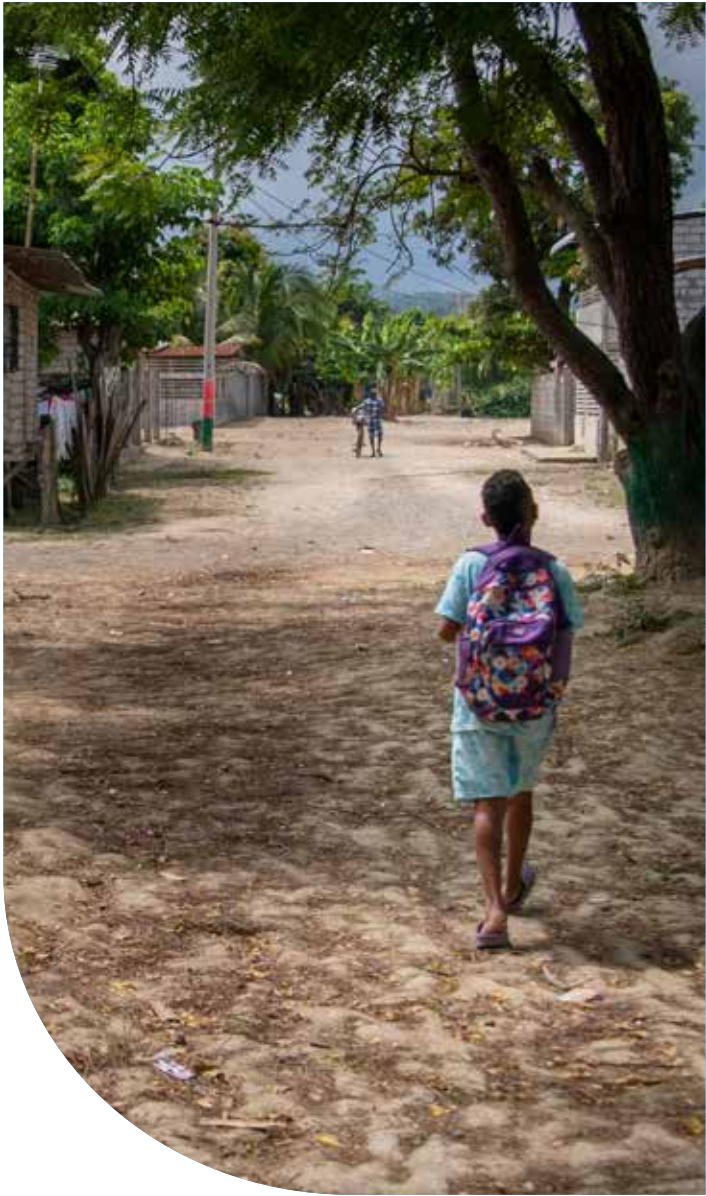
1.3 Principales hallazgos

1.3.1 Factores que impulsan la separación familiar

El primer hallazgo central del estudio es que la pérdida o riesgo de pérdida del cuidado familiar constituye un fenómeno multicausal, acumulativo y relacional. Las entrevistas, talleres y análisis documental muestran que las situaciones de separación no pueden explicarse exclusivamente por dinámicas internas de los hogares ni por supuestas deficiencias individuales de madres, padres o cuidadores. En la mayoría de las trayectorias analizadas interactúan factores económicos, familiares, comunitarios, territoriales, institucionales y personales. La pobreza, la violencia, el desempleo, la precariedad laboral, el consumo problemático, la movilidad humana, la ausencia de redes de apoyo, la salud mental, la discapacidad, la inseguridad territorial y las respuestas estatales tardías se combinan de forma progresiva hasta producir escenarios de crisis.

La vulnerabilidad económica aparece como uno de los factores estructurales más recurrentes. Los actores consultados identificaron la insuficiencia de ingresos, la informalidad laboral, el desempleo, la precariedad del trabajo, el endeudamiento, la inseguridad alimentaria, la falta de vivienda adecuada y las dificultades para acceder a servicios como elementos que deterioran las capacidades familiares de cuidado.

Los testimonios muestran que muchas familias despliegan esfuerzos importantes para cuidar a Niños, Niñas y Adolescentes, pero enfrentan dilemas cotidianos vinculados con la necesidad de salir a trabajar sin redes de apoyo, dejar a niñas y niños solos o al cuidado de terceros, reducir la alimentación, suspender gastos educativos o priorizar la subsistencia diaria. En este sentido, el estudio confirma la necesidad de diferenciar pobreza de negligencia. La falta de condiciones materiales para cuidar no puede ser tratada automáticamente como falta de voluntad de cuidado.



Los factores familiares y relacionales también ocupan un lugar relevante.

En las seis ciudades estudiadas se identificaron conflictos familiares persistentes, violencia intrafamiliar, maltrato, consumo problemático de alcohol y drogas, problemas de salud física y mental de personas cuidadoras, monoparentalidad, ausencia de corresponsabilidad paterna, maternidad adolescente, sobrecarga de cuidados y debilitamiento de redes familiares.

La investigación muestra que las familias ampliadas constituyen recursos protectores importantes, pero no pueden ser idealizadas. Abuelas, tías, hermanos mayores u otros familiares pueden asumir responsabilidades de cuidado, pero muchas veces lo hacen sin apoyo económico, acompañamiento técnico, regularización legal ni servicios suficientes. En varios casos, la sobrecarga se desplaza hacia mujeres, adolescentes o personas mayores, reproduciendo condiciones de fragilidad.

En el plano comunitario y territorial, el estudio evidencia que la separación familiar no puede comprenderse sin analizar los contextos donde viven las familias.

La fragilidad del tejido comunitario aparece como un factor transversal. La ausencia de organizaciones barriales, espacios seguros, actividades recreativas, redes vecinales, liderazgos comunitarios y mecanismos colectivos de cuidado reduce la capacidad de detección temprana y apoyo antes de que las crisis deriven en medidas formales de protección. Al mismo tiempo, la violencia territorial, el microtráfico, el control de barrios, las amenazas, la extorsión, el sicariato y el desplazamiento interno generan nuevas formas de riesgo. En Guayaquil y Esmeraldas, los relatos enfatizan con mayor fuerza la violencia criminal y la exposición de adolescentes a economías ilegales; en Ibarra, especialmente en Alpachaca, aparece la combinación entre estigmatización territorial, microtráfico y limitación de oportunidades; en Cuenca, los factores comunitarios se vinculan con ruralidad, migración y cambios en formas de crianza; y en Manabí se identifican tanto amenazas y desplazamiento como experiencias de organización comunitaria.

La movilidad humana constituye otro factor relevante.

La migración internacional, la migración interna, el tránsito migratorio y el desplazamiento forzado reorganizan las estrategias familiares de cuidado.

En algunos casos, madres, padres o cuidadores migran en búsqueda de ingresos o seguridad, dejando a Niños, Niñas y Adolescentes bajo cuidado de abuelas, tías, hermanos mayores u otras personas cercanas.

En otros, las propias familias en situación de movilidad humana enfrentan barreras documentales, discriminación, dificultades de regularización y acceso desigual a salud, educación y protección. El estudio identificó situaciones especialmente complejas, como adolescentes en situación de movilidad humanas venezolanos en Ibarra, que no necesariamente encajan en categorías tradicionales de acogimiento ni en las de adolescentes en conflicto con la ley, pero enfrentan ausencia de referentes adultos, desprotección y barreras institucionales.

En relación con necesidades diferenciadas, el estudio evidencia respuestas insuficientes para Niños, Niñas y Adolescentes con discapacidad, adolescentes en situación de embarazo, víctimas de violencia sexual, adolescentes con consumo problemático de sustancias, adolescentes expuestos a captación por grupos delictivos y jóvenes próximos al egreso. Estas situaciones requieren apoyos especializados, continuidad terapéutica, servicios de salud mental, educación inclusiva, acompañamiento familiar, protección frente a violencia y respuestas no criminalizantes. La ausencia de servicios diferenciados puede prolongar institucionalizaciones, impedir reintegraciones seguras o dejar a adolescentes y jóvenes en zonas grises de protección.





1.3.2 Situación y bienestar del grupo meta

Respecto de la situación y bienestar del grupo meta, el estudio muestra que Niños, Niñas y Adolescentes y jóvenes afectados por la separación familiar suelen llegar al sistema después de trayectorias acumuladas de vulneración.

El acogimiento puede mejorar condiciones materiales como alimentación, vivienda, escolarización, salud, documentación, rutinas y seguridad cotidiana. Sin embargo, estas mejoras no eliminan automáticamente los efectos emocionales de la separación, la violencia previa, la incertidumbre judicial, la institucionalización prolongada o la ambivalencia frente a la familia de origen.

El bienestar debe comprenderse como una dimensión integral que incluye vínculos significativos, seguridad emocional, participación, identidad, sentido de pertenencia, salud mental, educación, recreación, autonomía progresiva y proyecto de vida.

Los vínculos significativos emergen como uno de los principales factores protectores. Hermanos, educadoras, cuidadores, personal técnico, mentores, pares, familias ampliadas, vecinos, padrinos, referentes comunitarios u otros adultos de confianza pueden sostener procesos de resiliencia, identidad y pertenencia. En cambio, la ruptura reiterada de vínculos, la rotación de cuidadores, la incertidumbre sobre la permanencia y la falta de redes para el egreso pueden profundizar la sensación de abandono.

En adolescentes y jóvenes, la autonomía progresiva aparece como un proceso que no puede reducirse a la mayoría de edad. La transición a la vida independiente exige vivienda, educación, empleo, salud, documentación, apoyo económico, redes afectivas, acompañamiento psicosocial y oportunidades reales de inclusión. Las voces juveniles muestran además que el empleo puede constituir tanto una fuente de ingresos, aprendizaje y pertenencia como un espacio de precarización, discriminación, explotación e incompatibilidad con la continuidad educativa. En consecuencia, la inserción laboral no debe interpretarse automáticamente como evidencia de autonomía ni de restitución sostenible de derechos.

Asimismo, la situación posterior al egreso presenta respuestas desiguales. Mientras algunas y algunos jóvenes continúan vinculados mediante vivienda asistida, mentoría u otros apoyos, quienes han egresado completamente pueden enfrentar una reducción abrupta del acompañamiento precisamente cuando deben resolver de manera simultánea su sostenimiento material, formación, salud emocional y la construcción de nuevas redes. Esta discontinuidad evidencia que la autonomía no depende únicamente de capacidades personales, sino también de condiciones institucionales, comunitarias y económicas efectivamente disponibles.

1.3.3 Respuesta del Estado y del sistema de protección de derechos

En relación con las respuestas del Estado y del Sistema Nacional de Protección Integral, el estudio identifica una brecha significativa entre la arquitectura formal del sistema y su funcionamiento efectivo. Ecuador cuenta con normas, instituciones, rutas, medidas administrativas y judiciales, entidades de atención y organizaciones sociales; sin embargo, la respuesta suele ser tardía, fragmentada y desigual según territorio. Las Juntas Cantonales de Protección de Derechos, los GAD, los Consejos Cantonales, las unidades judiciales, los servicios de salud, educación, protección social, seguridad y las organizaciones sociales cumplen funciones claves, pero no siempre logran articularse en torno a trayectorias integrales de protección. Las rutas existen, pero no siempre son conocidas, seguras o efectivas. Las medidas pueden dictarse, pero no siempre existen servicios para ejecutarlas. Los informes pueden solicitarse, pero demorarse. Los casos pueden ingresar al sistema, pero quedar sin seguimiento sostenido. Como resultado, las trayectorias de protección suelen presentar discontinuidades que incrementan el riesgo de revictimización y prolongan las situaciones de vulneración de derechos.

A ello se suma la insuficiente incorporación del enfoque de salud mental y apoyo psicosocial, tanto para atender los impactos derivados de la violencia, el abandono, las pérdidas, el desplazamiento o la institucionalización, como para fortalecer las capacidades familiares y comunitarias de cuidado.

De igual forma, las salvaguardas para prevenir daños durante la intervención institucional aún presentan debilidades importantes, reflejadas en protocolos poco homogéneos, escasa identificación y gestión de riesgos, limitada participación efectiva de niñas, niños y adolescentes en las decisiones que les afectan, mecanismos insuficientes de denuncia y rendición de cuentas, y una supervisión desigual de la calidad de los servicios de protección. En consecuencia, aunque las rutas institucionales existen formalmente, con frecuencia no son suficientemente conocidas, accesibles, culturalmente pertinentes ni efectivas; las medidas de protección pueden ser dictadas sin contar con servicios que garanticen su implementación; los informes técnicos suelen retrasarse; y numerosos casos ingresan al sistema sin un seguimiento integral, oportuno y sostenido que permita restituir efectivamente los derechos y prevenir nuevas vulneraciones.

En este estudio se evidencia, que las brechas se profundizan cuando confluyen múltiples factores de desigualdad.

Las niñas y adolescentes enfrentan riesgos diferenciados asociados a la violencia basada en género, las uniones tempranas, la violencia sexual y la sobrecarga de responsabilidades de cuidado; los Niños, Niñas y Adolescentes indígenas, afroecuatorianos y montubios encuentran barreras derivadas de la escasa pertinencia cultural, la discriminación estructural y la limitada incorporación de las autoridades y sistemas comunitarios de protección; los Niños, Niñas y Adolescentes en situación de movilidad humana enfrentan obstáculos relacionados con la regularización migratoria, la movilidad constante, la xenofobia y las dificultades para acceder oportunamente a servicios; mientras que los Niños, Niñas y Adolescentes con discapacidad continúan encontrando barreras físicas, comunicacionales, actitudinales e institucionales que restringen el ejercicio de sus derechos.



1.3 Principales brechas

Las principales brechas identificadas en el estudio son:

1. La primera brecha se encuentra en la prevención.

El sistema de protección continúa actuando principalmente cuando las vulneraciones ya se han agravado o cuando la separación familiar ya ocurrió. La prevención de la pérdida del cuidado familiar requiere intervenir antes de la crisis, mediante acompañamiento familiar, protección social, servicios de cuidado, salud mental, apoyo económico, fortalecimiento comunitario, detección temprana desde escuelas y servicios de salud, y mecanismos de alerta territorial. Sin embargo, los hallazgos muestran que muchas familias llegan al sistema después de trayectorias prolongadas de pobreza, violencia, consumo, sobrecarga de cuidados o ausencia de apoyos. La falta de prevención transforma problemas inicialmente abordables en situaciones de separación o acogimiento.

2. La segunda brecha se relaciona con protección social, condiciones económicas y sistemas de cuidado.

Muchas situaciones interpretadas como negligencia, descuido o incapacidad de cuidado se desarrollan en contextos donde las familias carecen de ingresos suficientes, empleo digno, vivienda adecuada, tiempo para cuidar, redes de apoyo o servicios públicos accesibles. Esta brecha muestra que la protección especial no puede actuar de manera aislada frente a problemas estructurales. La garantía del derecho a vivir en familia requiere políticas que articulen empleo, transferencias, protección social, cuidado infantil, atención a discapacidad, salud mental, apoyo a familias con sobrecarga y servicios comunitarios. Sin estas condiciones, el riesgo de separación se incrementa.

3. La tercera brecha es institucional y de rectoría.

Aunque el marco normativo reconoce la protección integral de Niños, Niñas y Adolescentes, la especialidad del sistema se ha debilitado por procesos de reorganización institucional, multicompetencia, dispersión de responsabilidades y limitada capacidad de conducción nacional. La rectoría no puede limitarse a emitir normas o lineamientos; requiere producir información, establecer estándares, brindar asistencia técnica, monitorear servicios, orientar territorios, asegurar financiamiento y articular sectores. La falta de información integrada sobre acogimiento, reintegración, adoptabilidad, adopción, egreso y seguimiento posterior limita la posibilidad de conocer trayectorias, identificar cuellos de botella y tomar decisiones de política pública basadas en evidencia.

4. La cuarta brecha se refiere a la articulación multinivel y multisectorial.

La protección de Niños, Niñas y Adolescentes que han perdido o están en riesgo de perder el cuidado familiar exige coordinación entre gobierno central, GAD, Consejos Cantonales, Juntas, justicia especializada, salud, educación, seguridad, protección social, Registro Civil, entidades de acogimiento, organizaciones sociales, familias y comunidades. Sin embargo, los hallazgos muestran derivaciones sucesivas, rutas no integradas, falta de seguimiento, dependencia de voluntades personales y dificultades para ejecutar medidas. Las experiencias positivas de articulación territorial, identificadas en ciudades como Ibarra, Cuenca y Esmeraldas, muestran que es posible construir respuestas más integradas, pero también evidencian la necesidad de institucionalizar estas prácticas para que no dependan únicamente de liderazgos o coyunturas locales.

5. La quinta brecha corresponde a modalidades alternativas de cuidado.

El acogimiento institucional cumple una función protectora en situaciones de riesgo grave, pero conserva un peso excesivo frente a la limitada disponibilidad de modalidades familiares y comunitarias. Los registros judiciales analizados muestran que, entre 2016 y 2025, el acogimiento institucional representó el 59,27 % de los registros correspondientes a acogimiento institucional o residencial (casas familia), mientras que el acogimiento familiar alcanzó el 40,63 %. Aunque la normativa reconoce la excepcionalidad de la institucionalización, en la práctica esta puede convertirse en la opción disponible cuando faltan apoyos a familia de origen, familia ampliada, acogimiento familiar, redes significativas o reintegración segura. La brecha no es solo normativa, sino operativa, técnica y financiera.

6. La sexta brecha se relaciona con tiempos institucionales, permanencia y esclarecimiento legal.

La demora en informes, audiencias, revisión de medidas, búsqueda de familia, valoración de idoneidad, esclarecimiento legal, adoptabilidad, adopción o preparación para la autonomía afecta directamente el proyecto de vida de Niños, Niñas y Adolescentes. El tiempo institucional no siempre coincide con el tiempo vital de la niñez. Una permanencia prolongada puede debilitar vínculos familiares, reducir posibilidades de adopción, incrementar incertidumbre emocional y convertir la autonomía en una salida por defecto al cumplir la mayoría de edad, en lugar de un proceso preparado y acompañado.

7. La séptima brecha es de atención diferenciada.

El sistema enfrenta dificultades para responder a perfiles de alta complejidad, como adolescentes en situación de movilidad humanas no acompañados o separados, Niños, Niñas y Adolescentes con discapacidad, adolescentes en situación de embarazo, víctimas de violencia sexual, adolescentes con consumo problemático, jóvenes próximos al egreso y adolescentes expuestos a captación por grupos delictivos. Estas situaciones exigen servicios especializados y respuestas flexibles, pero la oferta territorial suele ser insuficiente o inexistente.

8. La octava brecha corresponde a la transición a la autonomía y el post-egreso.

Los apoyos disminuyen significativamente cuando adolescentes y jóvenes egresan del sistema de protección, justo cuando enfrentan desafíos vinculados con vivienda, empleo, educación, salud, redes de apoyo, seguridad y sostenimiento económico. Esta transición no puede depender únicamente de capacidades individuales. Requiere acompañamiento sostenido, vivienda asistida, mentoría, apoyos económicos flexibles, oportunidades educativas y laborales, redes comunitarias y seguimiento posterior. La evidencia recogida muestra que el acceso a cualquier empleo tampoco resuelve esta brecha, puesto que jóvenes egresados pueden insertarse en trabajos precarizados, informales, inestables, no remunerados adecuadamente o incompatibles con sus estudios. A ello se suma la ausencia de una respuesta pública suficientemente articulada y visible para el postegreso, cuya continuidad depende con frecuencia de AISOS, de otras organizaciones sociales o de vínculos personales construidos durante el acogimiento.

1.3 Principales conclusiones

Las principales conclusiones del CRSA son las siguientes:

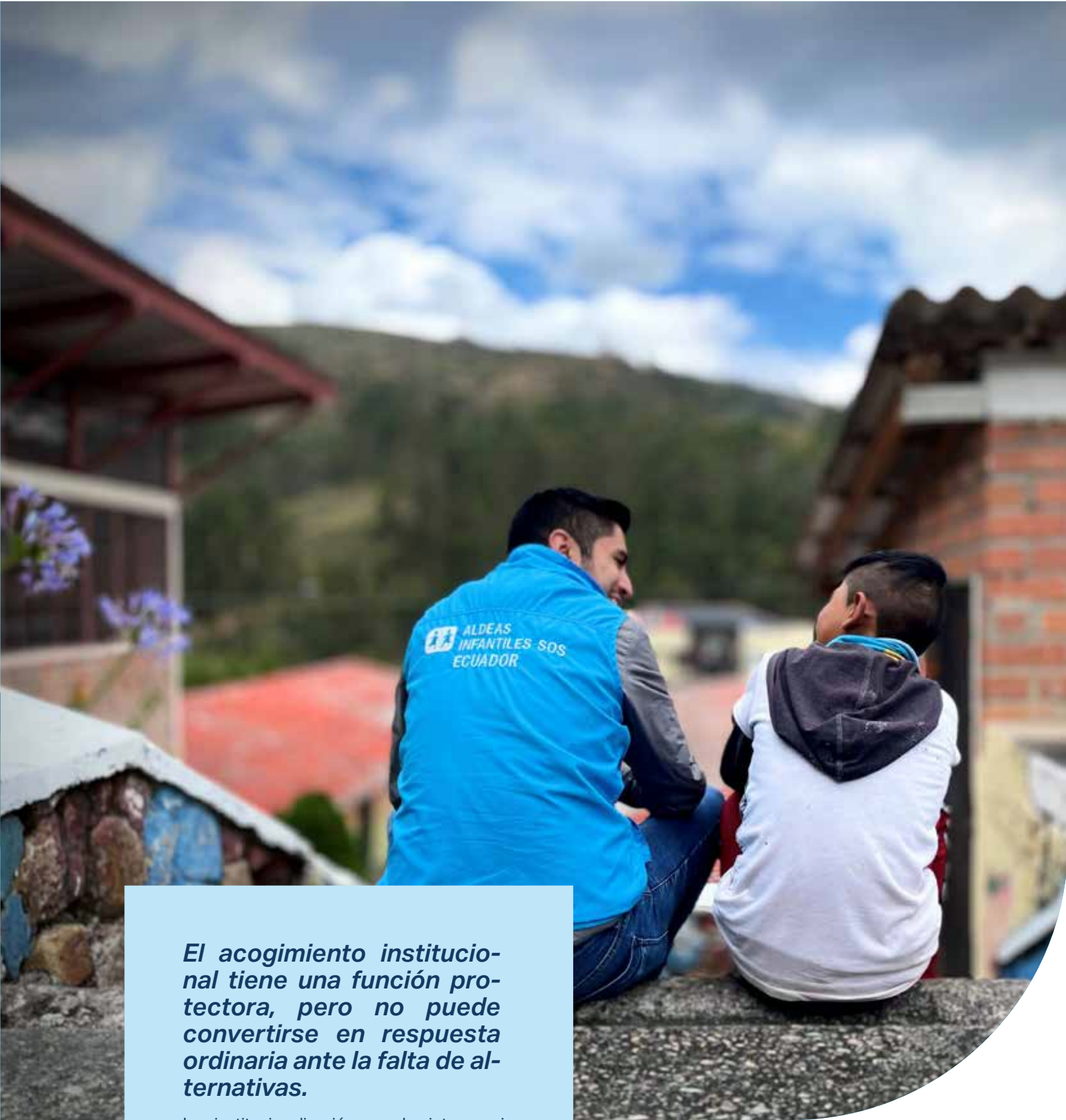
La pérdida del cuidado familiar en Ecuador debe ser comprendida como una expresión de desigualdades estructurales y de brechas en los sistemas de cuidado y protección. No se trata de un fenómeno atribuible exclusivamente a las familias ni a eventos aislados. Las trayectorias de separación suelen estar antecedidas por acumulación de pobreza, violencia, precariedad laboral, sobrecarga de cuidados, movilidad humana, discapacidad, consumo problemático, fragilidad comunitaria, inseguridad territorial y respuestas institucionales insuficientes.

Prevenir la pérdida del cuidado familiar exige actuar sobre las condiciones que debilitan el cuidado antes de que se produzca la separación.

Debe superarse la asociación automática entre pobreza y negligencia. La investigación muestra que muchas familias quieren y procuran cuidar, pero no cuentan con los recursos, apoyos, tiempo, servicios o redes necesarias para hacerlo en condiciones adecuadas. La pobreza no debe ser tratada como incapacidad moral de cuidado ni como motivo de separación. La protección integral exige distinguir entre situaciones de maltrato, abandono deliberado o violencia grave, y situaciones en las que la familia requiere apoyo económico, acompañamiento, servicios de cuidado, salud mental o fortalecimiento comunitario para sostener el cuidado.

El bienestar de niñas, niños, adolescentes y jóvenes afectados por la separación familiar debe entenderse de manera integral. La protección no se agota en alimentación, vivienda, escolarización o atención médica, aunque estas dimensiones son indispensables. El bienestar incluye vínculos significativos, estabilidad emocional, pertenencia, participación, identidad, salud mental, recreación, educación, autonomía progresiva y proyecto de vida. Por ello, el acogimiento, la reintegración, la adopción, el egreso y la autonomía deben evaluarse a partir de trayectorias de bienestar, no solo de cumplimiento formal de medidas.

La autonomía progresiva de adolescentes y jóvenes que han perdido el cuidado familiar constituye un proceso relacional y socialmente sostenido, y no una consecuencia automática del cumplimiento de la mayoría de edad. Las trayectorias analizadas muestran que las capacidades personales y los aprendizajes desarrollados durante el acogimiento son relevantes, pero no pueden compensar por sí solos la falta de vivienda estable, continuidad educativa, salud mental, protección social, redes significativas y empleo digno. En mercados laborales donde predomina la precarización, informalidad, bajos salarios, discriminación e inseguridad, la inserción laboral puede convertirse en una nueva fuente de vulneración. En consecuencia, la discontinuidad de apoyos postegreso revela una brecha a nivel de política pública y no solamente una dificultad individual de adaptación que pueden resolverse tan solo con ajustes procesuales y asignación de recursos por parte de las instituciones de acogida.



El acogimiento institucional tiene una función protectora, pero no puede convertirse en respuesta ordinaria ante la falta de alternativas.

La institucionalización puede interrumpir vulneraciones graves y restituir derechos cotidianos; sin embargo, pierde sentido restitutivo cuando se prolonga sin horizonte familiar, sin revisión, sin trabajo con redes, sin esclarecimiento legal o sin preparación para la salida.

El derecho a vivir en familia exige fortalecer modalidades familiares y comunitarias, familia ampliada apoyada, acogimiento familiar, redes significativas, reintegración segura, adopción oportuna y acompañamiento hacia la autonomía.

Las respuestas del Estado y del sistema de protección enfrentan una brecha entre diseño normativo y funcionamiento territorial. La existencia de normas, rutas, medidas e instituciones no garantiza por sí misma protección efectiva. La capacidad real del sistema depende de rectoría, especialización, financiamiento, información, talento humano, coordinación intersectorial, servicios disponibles, seguimiento de casos y mecanismos de participación. Cuando estas condiciones faltan, las rutas se vuelven declarativas, las medidas pierden eficacia y las familias experimentan el sistema como un circuito de derivaciones sin respuesta.

Las organizaciones sociales, entre ellas AISOS, cumplen un rol clave en la prevención, el cuidado alternativo, el acompañamiento familiar, la autonomía juvenil, la articulación territorial y la generación de evidencia. Sin embargo, este rol debe ubicarse dentro de una lógica de corresponsabilidad y no de sustitución del Estado.

La sociedad civil puede innovar, acompañar, acercar servicios, fortalecer confianza y aportar metodologías, pero la garantía de derechos exige rectoría pública, financiamiento suficiente, políticas sostenibles, estándares de calidad y sistemas de protección robustos.

Los datos administrativos muestran una marcada feminización del acogimiento adolescente. Este patrón refleja desigualdades de género y la acumulación de factores de riesgo, como las violencias, la discriminación y las afectaciones a la salud mental, que incrementan el riesgo de separación familiar y de permanencia en el sistema de protección. Lo cual constituye una alerta para el sistema de protección, que debe incorporar salvaguardas reforzadas y respuestas sensibles al género e interseccionales, capaces de reconocer las distintas formas de vulnerabilidad y resiliencia que experimentan las adolescentes y garantizar el ejercicio pleno de sus derechos durante todo el proceso de cuidado alternativo.



1.6 Principales recomendaciones

A partir de los hallazgos y conclusiones del CRSa, se recomienda:

Posicionar la prevención de la pérdida del cuidado familiar como una prioridad de política pública nacional y territorial. Diseñar e implementar una política nacional articulada entre los sistemas de protección social, protección especial, salud —incluida la salud mental—, educación, vivienda, empleo, justicia, seguridad y sistemas de cuidados, priorizando el fortalecimiento de las familias antes que la separación y reconociendo que la pobreza, por sí sola, no constituye una causal para separar a niñas, niños y adolescentes de su entorno familiar.

Fortalecer la prevención mediante intervención temprana y acompañamiento familiar integral. Implementar programas territoriales con equipos interdisciplinarios que identifiquen oportunamente factores de riesgo y desarrollen planes de apoyo familiar que integren protección social, inclusión económica, salud mental, fortalecimiento de capacidades parentales, corresponsabilidad de los cuidados y redes comunitarias de apoyo, reduciendo las vulnerabilidades que pueden conducir a la separación familiar.

Consolidar un sistema nacional de alerta temprana, gestión integral de casos y seguimiento longitudinal. Desarrollar mecanismos interoperables entre los sectores de protección, salud, educación, justicia y protección social que permitan identificar riesgos acumulados, coordinar respuestas oportunas, garantizar la continuidad del acompañamiento y monitorear las trayectorias de niñas, niños y adolescentes desde la prevención hasta la reintegración familiar, el acogimiento, la adopción o la autonomía.

Incorporar la salud mental, los cuidados y las salvaguardias como ejes estructurales de las políticas de protección. Garantizar servicios accesibles de salud mental para niñas, niños, adolescentes, familias y personas cuidadoras durante todo el proceso de protección, incorporando enfoques informados por el trauma, programas de crianza positiva, prevención de las violencias, fortalecimiento del apego y resiliencia, así como sistemas de salvaguardias que prevengan, detecten y respondan oportunamente frente a cualquier forma de violencia, abuso, explotación o revictimización.

Promover un cambio de enfoque que diferencie claramente pobreza de negligencia. Actualizar la normativa, los protocolos y las capacidades institucionales para distinguir entre la falta de condiciones materiales para cuidar y las situaciones de violencia o negligencia, evitando separaciones familiares innecesarias y priorizando el fortalecimiento familiar mediante apoyos sociales, económicos y comunitarios.

Fortalecer las modalidades familiares y comunitarias de cuidado y reducir la institucionalización. Ampliar el acogimiento familiar, la familia ampliada apoyada, las redes significativas y la reintegración familiar segura mediante apoyos económicos, técnicos y psicosociales sostenidos, estableciendo mecanismos de control de tiempos, revisiones periódicas y agilización del esclarecimiento legal para garantizar que el acogimiento residencial sea realmente excepcional y temporal.

Posicionar el bienestar integral como criterio central de evaluación de las políticas y programas. Incorporar indicadores nacionales que evalúen salud mental, bienestar subjetivo, vínculos afectivos, participación, sentido de pertenencia, identidad, educación, autonomía y proyecto de vida, complementándolos con mecanismos permanentes de escucha activa de niñas, niños y adolescentes para valorar la calidad de las respuestas institucionales.

Fortalecer las respuestas especializadas para adolescentes y jóvenes, especialmente durante la transición hacia la autonomía. Desarrollar programas que integren salud mental, prevención de las violencias y del reclutamiento por grupos delictivos, continuidad educativa, empleabilidad, habilidades para la vida, liderazgo, participación, deporte, cultura y acompañamiento al egreso.

Estos programas deberán garantizar acceso a vivienda, educación superior, empleo digno, protección social, mentoría, seguimiento postegreso y redes comunitarias que favorezcan una autonomía progresiva y sostenible.

Consolidar sistemas territoriales de protección articulados y sostenibles. Fortalecer la coordinación entre gobiernos locales, instituciones públicas, organizaciones comunitarias y sociedad civil mediante redes territoriales, financiamiento suficiente, equipos interdisciplinarios, intercambio de buenas prácticas y mecanismos permanentes de seguimiento que acerquen la protección integral a los territorios donde viven las familias.

Fortalecer la generación de evidencia, la formación especializada y la corresponsabilidad entre Estado, academia, cooperación internacional y sociedad civil.

Promover investigaciones, evaluaciones de impacto y sistematización de experiencias que fortalezcan las capacidades técnicas del Sistema Nacional de Protección Integral, impulsando políticas basadas en evidencia y asegurando que la cooperación y la sociedad civil complementen, sin sustituir, la responsabilidad indelegable del Estado de garantizar el derecho de niñas, niños y adolescentes a vivir y crecer en familia.





Capítulo

02

Introducción y diseño del CRSA



2. Introducción y diseño del CRSA

2.1 Justificación

El preámbulo de la Convención sobre los Derechos del Niño¹ (“CDN”) señala que las niñas, niños y adolescentes deben recibir la protección y asistencia necesarias para poder asumir plenamente sus responsabilidades dentro de la comunidad. Asimismo, reconoce que, para el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad, las Niñas, Niños y Adolescentes deben crecer en el seno de la familia, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión. Para el caso de las Niñas, Niños y Adolescentes que viven en condiciones excepcionalmente difíciles —como aquellos que han perdido el cuidado familiar—, el preámbulo expresa la necesidad de una consideración especial.

Aldeas Infantiles SOS Ecuador (“AISOS”), desde hace más de cuatro décadas, trabaja en el país para garantizar el derecho de las Niñas, Niños y Adolescentes a vivir en un entorno familiar protector y afectivo.

Su labor se enfoca en fortalecer a las familias en situación de vulnerabilidad, prevenir la pérdida del cuidado parental y brindar alternativas de cuidado a aquellos que han perdido el vínculo familiar, promoviendo siempre su desarrollo integral y la restitución de sus derechos. Además, actúa para fomentar la autonomía y empoderamiento de adolescentes y jóvenes en el desarrollo de sus proyectos de vida.

En ese marco, a fin de comprender las brechas, desafíos y oportunidades existentes en la actualidad para el ejercicio efectivo de los derechos de la población meta de AISOS y, en consecuencia, dotar de evidencia a las labores de incidencia en política pública y de planificación estratégica interna, la organización ha identificado la necesidad de desa-

rollar un **Estudio de la Situación de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes que han perdido el cuidado familiar o están en riesgo de perderlo (Child Rights Situation Analysis, “CRSA”).**

De ese modo, el CRSA permitirá contar con evidencia directa para las actividades de incidencia en las fases de formulación, coordinación, implementación, seguimiento y evaluación del ciclo de las políticas públicas², a nivel del Gobierno central y de los gobiernos autónomos descentralizados³, y en los espacios de producción normativa legal y técnica.



Con el desarrollo del CRSA se podrá asegurar que los programas y decisiones de AISOS respondan a la realidad del país, a la protección integral de derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes y a las prioridades de prevención y cuidado alternativo.

¹ Aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989; ratificada por el Congreso Nacional del Ecuador el 7 de febrero de 1990 (R.O. No. 378, 15 de febrero de 1990).

² Con base en el Art. 4 del Reglamento General al Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (Segundo R.O. Suplemento 383, 26 de noviembre de 2014) y la Secretaría Nacional de Planificación del Ecuador, Guía Metodológica para la Formulación de la Política Pública 2025 (Quito: Secretaría Nacional de Planificación del Ecuador, 2025), 25.

³ Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL, es crucial formular políticas de cuidado en los territorios teniendo en cuenta la interseccionalidad del trabajo de cuidados, puesto que, debido a su anclaje territorial, los gobiernos subnacionales tienen un conocimiento directo y cercano de las realidades que viven las personas: sus desafíos cotidianos, las redes sociales de apoyo, las brechas en el acceso a servicios y las formas en que se organiza la vida y el cuidado en cada localidad. Comisión Económica para América Latina y el Caribe et al., Lineamientos para políticas de cuidado desde una perspectiva de género, territorial e interseccional (LC/CRM.16/4), 1a. ed. (Santiago de Chile: Naciones Unidas, 2025), 19.

2.2 Motivaciones para desarrollar cada capítulo del estudio

El presente informe se estructura a partir de las tres preguntas de investigación que orientaron el CRSA y de la necesidad de producir evidencia útil para la planificación estratégica, la incidencia pública y el fortalecimiento programático de AISOS.

Desde el enfoque basado en derechos humanos, incorpora de manera transversal la perspectiva de género y el enfoque de interseccionalidad, parte reconociendo que las experiencias de niñas, niños, adolescentes y jóvenes están condicionadas por la interacción de múltiples factores de discriminación y desigualdad, entre ellos el sexo, la edad, la pertenencia étnica, la discapacidad, la condición socioeconómica, el territorio, la movilidad humana, la orientación sexual, la identidad de género y otras condiciones que pueden incrementar la vulnerabilidad y restringir el ejercicio efectivo de sus derechos.

En el marco de las Recomendaciones Generales núm. 28 y núm. 33 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Comité CEDAW), el informe reconoce que las formas de discriminación muy pocas veces operan de manera aislada; por el contrario, producen desventajas acumulativas que deben ser identificadas para garantizar la igualdad sustantiva y el acceso efectivo a la protección y el acceso a la justicia. Así, el resumen ejecutivo tiene como finalidad presentar una síntesis clara y accesible del estudio. Recoge el propósito del CRSA, su enfoque metodológico, los principales hallazgos, las brechas estructurales, las conclusiones y las recomendaciones.

Su motivación es ofrecer un insumo de lectura rápida para tomadores de decisión, equipos técnicos, actores institucionales y organizaciones sociales, sin sustituir el análisis desarrollado en el cuerpo del informe.



El capítulo de introducción y diseño del CRSA sitúa el estudio dentro del mandato institucional de AISOS y del marco de derechos de la niñez y adolescencia.

Explica la necesidad de actualizar evidencia sobre las niñas, niños y adolescentes que han perdido el cuidado familiar o están en riesgo de perderlo, así como los objetivos, preguntas de investigación, antecedentes y metodología del proceso. De igual forma, se incorpora el enfoque de género e interseccional como criterio metodológico que orienta la formulación de preguntas y el análisis de la información, con el propósito de identificar cómo las desigualdades estructurales y las múltiples formas de discriminación inciden en los procesos de separación familiar y en el acceso diferenciado a los sistemas de protección. Su función es transparentar el diseño del estudio y mostrar la relación entre evidencia, protección integral, incidencia pública y planificación basada en datos.

El marco normativo establece los parámetros jurídicos desde los cuales deben interpretarse los hallazgos. La pérdida o el riesgo de pérdida del cuidado familiar no constituyen solo fenómenos sociales o familiares, sino situaciones que comprometen derechos reconocidos en la Constitución de la República del Ecuador ("CRE"), la CDN, el Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia ("CONA") la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará) y otros instrumentos nacionales e internacionales. Este capítulo incorpora el enfoque de igualdad sustantiva desarrollado por la CEDAW y el principio de interseccionalidad como criterios interpretativos para comprender cómo las distintas formas de discriminación pueden confluir y generar riesgos diferenciados de separación familiar, institucionalización o exclusión de los sistemas de protección. Además, delimita conceptos como protección integral, cuidado familiar, autonomía progresiva, prioridad absoluta, interés superior, cuidado alternativo, reintegración familiar, derecho a vivir en familia, igualdad sustantiva y discriminación interseccional.

El capítulo de contexto nacional y condiciones estructurales permite comprender el entorno político, económico, demográfico, familiar, comunitario y territorial en el que viven las familias y el grupo meta del estudio.

Su motivación es mostrar que la separación familiar no puede explicarse únicamente desde las dinámicas internas de los hogares, sino en relación con factores estructurales como la pobreza, precariedad laboral, la feminización de los cuidados, las desigualdades de género, movilidad humana, transformaciones familiares, violencia territorial, el racismo estructural, la discriminación étnica, las barreras para las personas con discapacidad, debilitamiento institucional y desigualdades territoriales. Desde un enfoque interseccional, este capítulo evidencia que dichos factores no afectan de igual manera a todas las personas, sino que generan impactos diferenciados según la posición social y las múltiples condiciones de vulnerabilidad presentes la vida de las personas.

El capítulo sobre factores que impulsan la pérdida del cuidado familiar responde a la primera pregunta de investigación.

Analiza los factores económicos, familiares, relacionales, comunitarios, territoriales, de movilidad, necesidades diferenciadas e institucionales que inciden en las trayectorias de separación. De igual manera, incorpora el análisis de necesidades diferenciadas derivadas del género, la edad, la pertenencia étnica, la discapacidad, la diversidad cultural y otras condiciones relevantes, con el propósito de comprender cómo la acumulación de desigualdades incrementa el riesgo de pérdida del cuidado familiar.

Su propósito es evidenciar que la pérdida del cuidado familiar es un fenómeno multicausal, acumulativo e interseccional, en el que interactúan pobreza, violencia basada en género, sobrecarga de cuidados, consumo problemático, debilitamiento de redes familiares y comunitarias, inseguridad territorial y respuestas institucionales tardías o insuficientes.

El capítulo sobre situación y bienestar del grupo meta responde a la segunda pregunta de investigación.

Su motivación es comprender cómo viven las Niños, Niñas y Adolescentes, jóvenes y familias las situaciones de riesgo, separación, acogimiento, reintegración o transición a la autonomía.

Este capítulo supera una lectura del bienestar centrada únicamente en necesidades materiales e incorpora dimensiones como seguridad emocional, vínculos significativos, identidad, pertenencia, salud mental, participación, identidad, educación, recreación y proyecto de vida. Desde un enfoque de género e interseccional, se analiza cómo las experiencias de bienestar se configuran de manera diferenciada según el género, la edad, el territorio, la pertenencia étnica, la discapacidad, la situación migratoria u otras condiciones que pueden profundizar las desigualdades y limitar el ejercicio efectivo de los derechos.



El capítulo sobre respuestas del Estado, el sistema de protección de derechos y de otras organizaciones nacionales responde a la tercera pregunta de investigación.

Analiza las brechas en los enfoques multinivel, multisectoriales y en la prestación de servicios frente a la separación familiar. Examina la rectoría nacional, los sistemas locales de protección, rutas, medidas administrativas y judiciales, gestión de casos, tiempos institucionales, modalidades alternativas de cuidado, adopción, reintegración, autonomía, articulación interinstitucional y rol de las organizaciones de sociedad civil. El análisis incorpora la obligación estatal de garantizar respuestas libres de discriminación, con perspectiva de género e interseccionalidad, conforme a los estándares internacionales de derechos humanos, permitiendo identificar tanto brechas estructurales como buenas prácticas territoriales.

El capítulo de conclusiones integra los hallazgos desarrollados a lo largo del informe y responde de manera sintética a las preguntas de investigación.

No busca repetir la información levantada, sino interpretar sus principales implicaciones para la garantía de derechos, la prevención de la separación familiar, el bienestar del grupo meta y el fortalecimiento del sistema de protección de derechos. Finalmente, el capítulo de recomendaciones transforma los hallazgos y conclusiones en orientaciones para la acción institucional, programática y de incidencia, considerando el mandato de AISOS y las obligaciones estatales derivadas de los instrumentos internacionales de derechos humanos y la necesidad de diseñar políticas y servicios sensibles al género, culturalmente pertinentes e interseccionales, capaces de responder a las diversas realidades y necesidades del grupo meta.



2.3 Objetivos y preguntas de investigación

2.3.1 Objetivo general

Identificar y describir la situación de los derechos de las niñas, niños, adolescentes y jóvenes que han perdido el cuidado familiar o están en riesgo de perderlo y las respuestas del sistema de protección de acuerdo con el marco jurídico nacional e internacional aplicable.

2.3.2 Objetivos específicos

1. Identificar y describir las causas sociales, económicas y familiares que inciden para que los Niños, Niñas y Adolescentes pierdan el cuidado familiar, a fin de generar evidencia que oriente estrategias de prevención y fortalecimiento familiar.
2. Describir la situación de las Niños, Niñas y Adolescentes que han perdido el cuidado familiar o que se encuentran en riesgo de perderlo, considerando su bienestar, los mecanismos de afrontamiento y las condiciones interseccionales como el género, nivel socioeconómico y contexto social.
3. Detallar las respuestas del sistema de protección de derechos y organizaciones de restitución y promoción de derechos del grupo meta especialmente en la prevención de la separación de los Niños, Niñas y Adolescentes del cuidado parental y en la reintegración a las familias de origen identificando brechas y oportunidades de mejora a partir de las percepciones y propuestas de los propios niños, niñas, adolescentes y otros actores clave.

2.3.2 Preguntas de investigación

¿Cuáles son los principales factores que impulsan la separación de niñas, niños, adolescentes y la familia?

¿Cuál es la situación de las niñas, los niños y adolescentes afectados por la separación familiar?

¿Cuáles son las brechas en los enfoques multinivel y multisectoriales, y en la prestación de servicios relacionados con la separación familiar que deben abordarse?

2.4 Antecedentes de investigación

2.4.1 En el contexto regional

El 12 de junio de 2025 la Corte Interamericana de Derechos Humanos ("Corte IDH") emitió la Opinión Consultiva No. OC-31/25, sobre el derecho al cuidado y su interrelación con otros derechos (respecto de su contenido, se volverá más adelante).

Para ello, previamente, de abril a septiembre de 2023, la Corte IDH habilitó la recepción de opiniones escritas sobre los puntos sometidos a consulta a diversas organizaciones internacionales, de la sociedad civil, instituciones académicas de la región y a todas las personas interesadas.

En dicho plazo, la Corte IDH recibió un total de 129 aportes que recogen la participación de 7 Estados, 2 órganos de la Organización de los Estados Americanos, 5 organismos internacionales, 7 organismos estatales, 125 organizaciones no gubernamentales, 41 instituciones académicas y 80 personas de la sociedad civil⁴.

En conjunto, estas contribuciones que recibió la Corte IDH constituyen una de las compilaciones más amplias y actuales de desarrollos a nivel normativo, doctrinario, jurisprudencial y político sobre el derecho al cuidado en el ámbito interamericano. Su valor mayor es una concepción que supera el "derecho al cuidado" de manera abstracta, hacia un modelo situado y diferenciado, reconociendo que "las desigualdades de género se profundizan cuando interactúan con otras categorías de discriminación".

⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, "Opinión Consultiva OC-31/25. El contenido y el alcance del derecho al cuidado y su interrelación con otros derechos", 12 de junio de 2025, párr. 6-7.





2.4.1 En el contexto nacional

Entre 2016 y 2025, en Ecuador se han desarrollado diversas investigaciones que evidencian una crisis estructural del sistema de protección integral, agravada por la proliferación de violencias físicas, sexuales y digitales, así como por el reclutamiento de niñas, niños y adolescentes por GDO.

Los estudios convergen en que la ineficacia institucional, la falta de recursos en los organismos locales y la prevalencia del adultocentrismo impiden la garantía efectiva del derecho a la convivencia familiar y comunitaria.

De forma transversal, se destaca que factores como la movilidad humana irregular, la pobreza y la normalización del castigo físico erosionan los entornos protectores, empujando a las Niñas, Niños y Adolescentes hacia la institucionalización prolongada o la captación criminal. A continuación, se describen brevemente las principales investigaciones, estudios y diagnósticos:

Introducción y diseño del CRSA



Informe Anual 2025 de Plan Internacional (publicado en 2026), cuyos temas principales son la promoción de derechos, igualdad de género, liderazgo juvenil y respuesta a crisis humanitarias. Enfatiza el apoyo a la niñez desde el nacimiento hasta la edad adulta para superar barreras de exclusión y discriminación.



Investigación sobre el uso de internet y violencias digitales, por parte de ChildFund Ecuador (junio 2025), referido principalmente a los riesgos digitales como grooming, ciberacoso y sextorsión, y brechas de acceso entre zonas urbanas y rurales. Además, asocia las desapariciones tras contactos en redes sociales con la falta de entornos familiares supervisados y protectores.



Aproximación al reclutamiento de Niños, Niñas y Adolescentes en Ecuador, por parte de UNICEF (junio 2025), cuyo tema principal se centra en las dinámicas y perfiles de Niños, Niñas y Adolescentes en riesgo de captación por el crimen organizado en provincias con alta tasa de homicidios. En este informe se señala que la violencia intrafamiliar, la negligencia y la falta de apego seguro son los principales catalizadores para que un Niño, Niña y Adolescente busque “seguridad” en bandas criminales. Asimismo, se advierte que los GDO priorizan el reclutamiento de quienes han perdido su medio familiar o están en situación de calle. Finalmente, se denuncia la inexistencia de programas estatales para la desvinculación y recuperación de estas víctimas.



Factores de riesgo de vinculación a GDO, por parte de PADF/OECO (2025), que contiene un análisis estadístico inferencial sobre la vinculación de adolescentes a estructuras criminales transnacionales. Destaca la centralidad de los lazos familiares como el factor más determinante para proteger o exponer a los Niños, Niñas y Adolescentes a la delincuencia y recomienda rutas de atención diferenciadas que promuevan la reintegración social para Niños, Niñas y Adolescentes que ya han sido cooptados debido al abandono familiar.



Diagnóstico de implementación de los SPID, realizado por el Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional (“CNII”) (febrero 2025). Contiene una evaluación del funcionamiento de los Sistemas de Protección Integral de Derechos (SPID) a nivel cantonal. Revela que la falta de articulación entre redes de servicios impide una respuesta oportuna para prevenir la separación familiar. Entre otros datos, señala que el 67% de las Juntas Cantonales no reportan adecuadamente sus actuaciones, dificultando el seguimiento de medidas de protección para Niños, Niñas y Adolescentes en acogida.



Informe Alternativo de la Sociedad Civil al Comité CRC, desarrollado por varias OSC (2024) y presentado ante el Comité de los Derechos del Niño en el marco del séptimo examen periódico al Ecuador. Se refiere a los retrocesos en la institucionalidad de protección de la niñez y desmantelamiento del SNDPINA. Critica el enfoque “intergeneracional” de la ley, que diluye la atención específica que requiere la niñez para mantenerse en su familia. Además, denuncia que los Niños, Niñas y Adolescentes en procesos judiciales por pérdida de cuidado no son escuchados y que los equipos técnicos mantienen una mirada juzgadora que propicia separaciones familiares innecesarias.



Ecuador: niñez y adolescencia en 360°, de ChildFund Ecuador, WV y KNH (enero 2024), que contiene un análisis integral sobre pobreza, desnutrición, trabajo infantil y exclusión educativa. Reporta un incremento de hogares monoparentales (30%) y una alta desvalorización de las tareas de cuidado, delegadas a menudo a hermanos mayores. Asimismo, alertaba sobre el tránsito irregular de Niños, Niñas y Adolescentes por la selva del Darién y el abandono del sistema educativo, lo que rompe los vínculos de cuidado y protección institucional.



Sabemos lo que necesitamos, de Plan Internacional (noviembre 2022), en el que se abordan las necesidades de adolescentes ante la crisis migratoria venezolana, salud sexual y reproductiva (SDSR) y barreras de documentación. Se resalta que la mayoría de los adolescentes en situación de movilidad humanas viven bajo el cuidado de sus madres, quienes enfrentan solas la carga económica y afectiva. Igualmente, da cuenta de que las adolescentes que migran solas o están en estado de abandono enfrentan riesgos críticos de trata, explotación sexual y desnutrición por la falta de una red de cuidado regularizada



La situación de las adopciones en el Ecuador, de los autores Iván Granda y Patricia Salazar (septiembre 2022), que contiene un diagnóstico de nudos críticos administrativos y legales en el proceso de adopción. Se defiende la familia como el entorno natural indispensable para el desarrollo de la personalidad, denuncia que el sistema judicial es lento y que solo el 6% de los Niños, Niñas y Adolescentes en acogida tienen declaratoria de adoptabilidad, y critica que el proceso de búsqueda de parientes puede tardar años, condenando a los niños al internamiento prolongado.



Situación de la protección contra la violencia - ADAPT, de World Vision (mayo 2022), que se refiere a las causas de la violencia (machismo, adultocentrismo) y evaluación de los sistemas de protección.

Identifica la violencia física y psicológica en el hogar como una práctica normalizada de crianza que el Estado no logra prevenir. Asimismo, señala que los Niños, Niñas y Adolescentes en movilidad humana valoran su estructura familiar como único refugio, pero desconocen totalmente las instituciones públicas de acogida o apoyo.



Diagnóstico de Organismos del Sistema de Protección, desarrollado por el CNII (2019), que se centra en el funcionamiento y cobertura de los consejos cantonales de protección de derechos, juntas cantonales de protección de derechos y defensorías comunitarias a nivel nacional. Se observa que las medidas de protección de las juntas a menudo son individuales y no involucran al entorno familiar en su conjunto. Además, revela que menos de un tercio de las juntas cantonales cuenta con el equipo técnico necesario (psicólogos, trabajadores sociales) para gestionar casos de pérdida de cuidado familiar.



Cuidado Infantil Alternativo y Desinstitucionalización, de AISOS (mayo 2017), que contiene un análisis del acogimiento residencial y la falta de opciones basadas en la familia.

Señala que el Estado invierte 135 veces más en acogimiento institucional que en programas de prevención de la separación familiar y revela una dependencia excesiva de las instituciones (2.520 Niños, Niñas y Adolescentes en acogida en 2015) y la carencia de planes de vida para adolescentes que deben dejar los centros al cumplir 18 años, quedando a menudo en la calle sin apoyo.

2.5 Metodología del estudio

2.5.1 Diseño metodológico

El diseño metodológico del presente CRSa es mixto, con predominio del componente cualitativo sobre el cuantitativo. En ese sentido, incluye la exploración y análisis de datos estadísticos públicos y de investigaciones existentes a través de revisión documental, junto con la producción de datos primarios a partir de metodologías participativas, que incluyeron a niñas, niños, adolescentes, jóvenes, familias, personal AISOS Ecuador, operadores del sistema de justicia y de protección, organizaciones aliadas, y otros actores clave.

2.5.2 Revisión documental

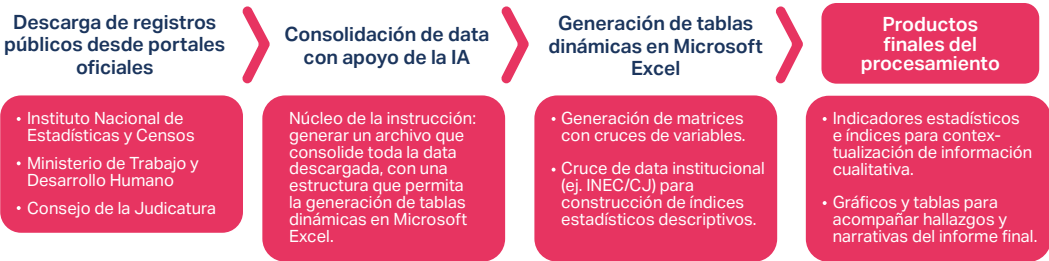
La revisión documental estuvo orientada según las necesidades de cada fase del CRSa a fin de generar insumos para la construcción de los productos preliminares que requirió el estudio. En un primer momento, esta revisión permitió el acercamiento inicial del equipo investigativo a las diversas dimensiones del fenómeno relacionado con la pérdida del cuidado familiar de Niños, Niñas y Adolescentes, para formular, de manera estructurada y con la guía de las preguntas de investigación, los ejes o bloques temáticos de análisis. Ello permitió en su momento la construcción de las herramientas técnicas de levantamiento de información cualitativa, en particular para formular categorías a priori sobre las cuales desarrollar las estructuras y guiones, y dotar de contenido inicial a los conceptos operativos que orientaron la aplicación y desarrollo de las técnicas cualitativas.

De modo general, el equipo investigativo llevó a cabo un proceso continuo de selección y categorización de los aportes provenientes de la revisión documental, bajo los criterios de pertinencia temática —como escogimiento inicial— y de vinculación con el CRSa —tanto con las preguntas de investigación como con los ejes temáticos, una vez estos fueron formulados—. Esto permitió la respectiva categorización de los documentos y de sus aportes, lo que facilitó las labores de consulta para el desarrollo de los productos previos y de este informe final.

2.5.3 Análisis cuantitativo secundario

El presente CRSa incorporó un proceso de análisis secundario de datos cuantitativos basado en los registros administrativos y estadísticas oficiales disponibles. Este proceso incluyó la depuración de bases, homologación territorial y temporal, tabulación, cruce de fuentes y construcción de indicadores descriptivos a través de tablas dinámicas en Microsoft Excel (ver Diagrama 1).

Diagrama 1. Proceso de análisis cuantitativo secundario



Elaboración: Equipo investigador UASB-PADH

2.5.4 Técnicas cualitativas de levantamiento de información primaria

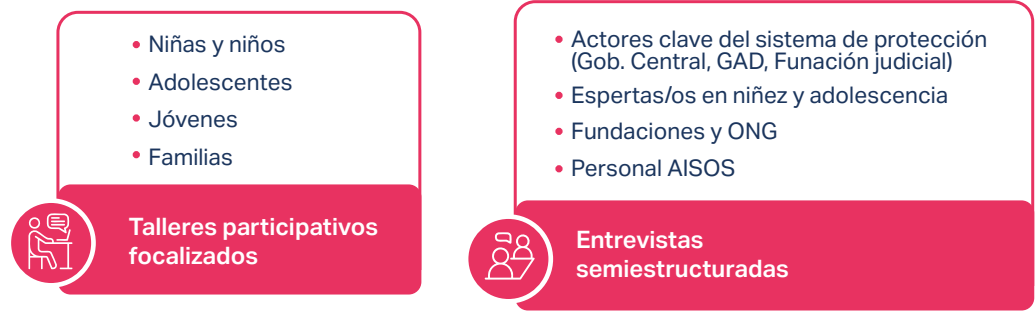
La producción primaria de datos cualitativos en el CRSA se desarrolló desde un enfoque participativo, orientado a comprender las experiencias, percepciones y dinámicas vinculadas al sistema de protección, comunidades, acogimiento residencial y cuidado de niñas, niños, adolescentes y jóvenes.

El trabajo de campo buscó incorporar tanto las voces de estos últimos actores mencionados como las perspectivas de familias, expertas, expertos, y personal técnico y de toma de decisiones de las OSC —incluyendo a AISOS Ecuador— y del ámbito público.

En ese sentido, para el levantamiento de información primaria de naturaleza cualitativa se diseñaron 2 técnicas pertinentes:

1. talleres participativos focalizados⁵

2. entrevistas semiestructuradas. El diseño metodológico de cada herramienta —que incluyó fichas técnicas, estructuras y guiones— se basó tanto en el perfil de cada participante como en los objetivos y preguntas de investigación del CRSA. La estrategia metodológica asimismo priorizó la generación de espacios seguros de diálogo, participación y escucha activa, especialmente con niños, niñas y adolescentes, procurando evitar prácticas revictimizantes y promoviendo enfoques centrados en derechos, cuidado y participación. La Tabla 1 contiene el detalle de los participantes, objeto y forma de registro de las técnicas cualitativas diseñadas para el CRSA.

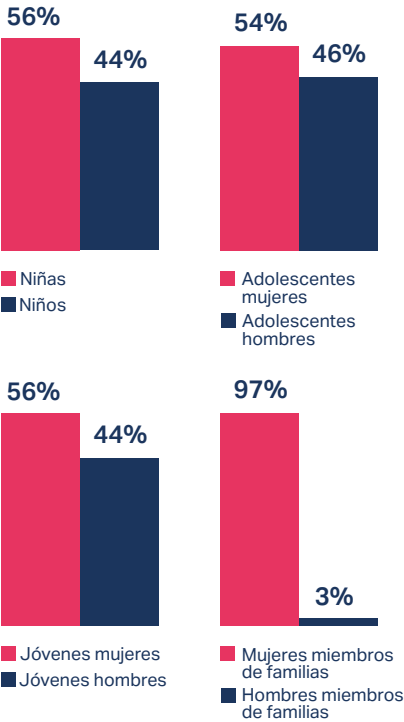


⁵ Dada la naturaleza y objetivos del presente CRSA, se diseñaron metodologías con un nivel de discusión y análisis de los participantes mayor al que caracteriza a la técnica de “grupo focal” (focus group). A más de fomentar la discusión grupal sobre un tema dado, los talleres participativos focalizados promovieron el análisis, clasificación, priorización y relación causal de la información aportada por los mismos participantes desde su experiencia individual y colectiva. Junto a ello, en clave de garantía de derechos, estos talleres incluyeron la formulación de propuestas y recomendaciones con base en el diagnóstico que desarrollaron los propios participantes.

Es así como, se realizaron un total de 23 talleres participativos focalizados en las 6 ciudades visitadas. La Tabla 2 muestra el número y porcentaje de participantes de los talleres focalizados realizados, según los diversos grupos etarios y el sexo de los participantes.

Tabla 1. Número y porcentaje de participantes de talleres focalizados, según grupos etarios y sexo de participantes

Total talleres participativos focalizados	23
Total niñas	29
Total niños	23
Total niñas y niños	52
Total adolescentes mujeres	26
Total adolescentes hombres	22
Total adolescentes	48
Total jóvenes mujeres	20
Total jóvenes hombres	16
Total jóvenes	36
Total mujeres miembros de familias	59
Total hombres miembros de familias	2
Total miembros de familias	61
Total participantes de talleres	197



Elaboración: Equipo investigador UASB-PADH
Fuente: Registro de talleres del equipo investigador

Por su parte, para la realización de las entrevistas semiestructuradas, el diseño muestral respondió a un criterio intencional y no probabilístico, orientado a identificar actores clave vinculados al sistema de protección de derechos, a órganos de la justicia especializada, a las OSC relacionadas con el cuidado de niños, niñas y adolescentes, y a roles operativos específicos en AISOS Ecuador.

La muestra fue construida considerando la diversidad disciplinaria, territorial e institucional de los participantes, así como la necesidad de incorporar experiencias diferenciadas según las trayectorias directivas y técnicas de cuidado y protección. Las gestiones de invitación a las y los actores clave, y de agendamiento de entrevistas, estuvieron repartidas entre el equipo investigador y el personal de AISOS Ecuador de cada programa visitado.

Asimismo, en la formulación de las preguntas guía se procuró integrar diferentes niveles de análisis —nacional y territorial— con el propósito de identificar continuidades y divergencias entre el diseño institucional del sistema y su implementación práctica en los distintos contextos.

La selección de participantes respondió también al criterio de saturación teórica, priorizando la obtención de información relevante, diversa y complementaria, para comprender las dinámicas, limitaciones y desafíos actuales del sistema de protección de derechos.

Es así como, se realizaron un total de 69 entrevistas semiestructuradas en las 6 ciudades visitadas, según el siguiente detalle:

Tabla 2. Número de entrevistas semiestructuradas aplicadas por ciudad, según pertenencia y rol de participantes

Ciudades	Fundaciones, ONG y expertos		Función Judicial			Grupo meta ⁶	Persona AISOS	Sistema de protección de derechos		Comunidad	Total por ciudad
	Rol directivo	Rol técnico	Rol directivo	Rol jurisdiccional	Rol técnico	Jóvenes egresados	Rol técnico	Rol directivo	Rol técnico	Rol de liderazgo	
Cuenca		1		3	2		3	1	5		15
Quito	1	4		2	2		3	1	5	1 ⁷	19 ⁸
Esmeraldas				3		2	3		3		11
Guayaquil				3	2	1	2	1			9
Ibarra		2	1 ⁹				3		1		7
Portoviejo	1	1					3	1	2		8
Total por tipo de participante	2	8	1	11	6	3	17	4	16	1	69

Elaboración: Equipo investigador UASB-PADH

Limitaciones metodológicas

Es importante señalar que los hallazgos presentados en este estudio poseen un carácter predominantemente cualitativo. Si bien el diseño original contemplaba la triangulación entre información estadística, fuentes documentales y evidencia producida mediante trabajo de campo, la investigación enfrentó importantes limitaciones para acceder a información institucional actualizada y a bases de datos administradas por distintas entidades públicas. La falta de respuesta o colaboración por parte de algunas instituciones estatales restringió las posibilidades de incorporar análisis cuantitativos más amplios y comparaciones sistemáticas entre territorios.

No obstante, lejos de constituir únicamente una limitación metodológica, esta situación permite identificar un hallazgo relevante respecto al propio funcionamiento del sistema de protección.

En este contexto, el trabajo de campo desarrollado en Quito, Guayaquil, Portoviejo, Esmeraldas, Cuenca e Ibarra adquiere un valor particular, pues permitió recuperar de manera directa las voces, experiencias y percepciones de las personas técnicas de AISOS, así como familias, niños, niñas, adolescentes y jóvenes, actores comunitarios, organizaciones sociales y operadores del sistema de protección.

La riqueza de los hallazgos cualitativos obtenidos en los seis territorios permitió identificar dinámicas, trayectorias y factores de riesgo que difícilmente podrían ser captados únicamente mediante registros administrativos o indicadores estadísticos. En consecuencia, aunque los resultados no pretenden establecer relaciones causales ni generalizaciones estadísticas para todo el país, sí ofrecen evidencia sólida y contextualizada sobre los procesos que anteceden o acompañan la pérdida del cuidado familiar, así como sobre las capacidades y limitaciones de las respuestas institucionales existentes.

⁶ El diseño metodológico inicial del CRSa no incluía la realización de entrevistas semiestructuradas con jóvenes egresados de AISOS, sino talleres participativos focalizados; no obstante, en el caso de la ciudad de Esmeraldas, la cantidad de jóvenes vinculados a AISOS disponibles era baja, por lo que conjuntamente el equipo investigador y AISOS resolvió realizar entrevistas individuales. En el caso de Guayaquil, además del taller participativo focalizado con jóvenes, el personal de AISOS concertó un encuentro adicional con un joven egresado, que aportó significativamente al estudio.

⁷ Se refiere a una entrevista concertada por el personal de AISOS en Quito con una lideresa comunitaria, cuyo perfil no fue incluido en la planificación; sin embargo, su aporte fue significativo para el estudio.

⁸ El mayor número de entrevistas realizadas en Quito se explica por el hecho de que en esta ciudad se ubican varios actores clave consultados cuyos aportes tenían un alcance mayormente nacional y menos local.

⁹ Se refiere a una autoridad provincial del Consejo de la Judicatura, cuyo perfil no estaba previsto en la planificación, no obstante que su participación aportó de forma significativa al estudio.

2.5.6 Técnicas cualitativas de levantamiento de información primaria

Se adoptó un diseño metodológico de Teoría Fundamentada Computacional, que combina la profundidad interpretativa de la investigación cualitativa con el rigor sistémico del procesamiento computacional.

El proceso se dividió en cinco fases:

1. Construcción del instrumento analítico (libro de códigos). Se desarrolló un marco analítico robusto mediante un proceso híbrido (deductivo e inductivo). A partir de la literatura, experiencia de los expertos y una exploración previa del corpus, se estructuró un libro de códigos jerárquico organizado en 7 categorías principales que se desglosan en tres niveles, alcanzando un total de 345 códigos de tercer nivel. Cada código fue validado humanamente para garantizar la confiabilidad inter-codificador y la claridad semántica antes de su automatización.

2. Preparación y segmentación del corpus. El corpus, compuesto por entrevistas transcritas, fue procesado para eliminar ruido textual y estandarizar el formato. Utilizando un script de Python, el texto se dividió en unidades de sentido o segmentos con un mínimo de 8 palabras. Esta segmentación es vital para asegurar que cada fragmento posea la carga semántica necesaria para un emparejamiento preciso con el libro de códigos.

3. Codificación semántica automatizada mediante embeddings. A diferencia de las búsquedas tradicionales por palabras clave, se empleó un modelo de Procesamiento de Lenguaje Natural (paraphrase-multilingual-MiniLM-L12-v2) para transformar tanto los segmentos de las entrevistas como las definiciones de los códigos en vectores numéricos (embeddings). El script generó una "firma semántica" para cada código concatenando su jerarquía completa (Categoría + Niveles + Definición), permitiendo al modelo comprender el contexto conceptual profundo. Se calculó la similitud de coseno entre vectores, aplicando un umbral de rigor de 0.65. Solo los segmentos que superaron este valor fueron codificados, permitiendo además la codificación múltiple (hasta 3 códigos por segmento) para capturar la complejidad del discurso.

4. Análisis relacional y coocurrencias. Siguiendo los principios de la teoría de grafos, el script identificó vínculos entre conceptos mediante una matriz de coocurrencia. Este análisis permite transitar de la frecuencia de palabras aisladas al descubrimiento de patrones transversales en el pensamiento de los entrevistados, revelando cómo se conectan los temas en la estructura narrativa.

5. Análisis diferenciado por actores y territorios. Una vez obtenida la base de datos codificada, se procedió a una fase de filtrado por variables de contexto. Finalmente, se generaron tablas de frecuencia de códigos diferenciadas por actor y territorio. Esto permitió identificar qué categorías son predominantes en regiones específicas o en perfiles de actores determinados.





2.5.7 Consideraciones éticas

La conducción del proceso de investigación del CRSA estuvo orientado por los más altos estándares profesionales y principios éticos.

Particularmente, se ubicó como fuente de orientación en este ámbito el compendio denominado **“Investigación ética con niños” (Ethical Research Involving Children, ERIC)**¹⁰. Del mismo modo, la investigación tuvo lugar respetando de forma irrestricta los lineamientos de la Política de Salvaguarda Infantil y Juvenil (“PSIJ”) y la Política para la Protección contra la Explotación y el Abuso Sexual (“PEAS”) de AISOS.

¹⁰ Disponible para descarga en: <https://www.unicef.org/innocenti/reports/ethical-research-involving-children>. Este compendio fue desarrollado por el interés común en el ámbito internacional de respetar la dignidad humana de las NNA, al igual que sus derechos y su bienestar, en todas las investigaciones, independientemente de su contexto. Cuenta con orientaciones en temas clave como el consentimiento informado de NNA, privacidad y confidencialidad de la información, y otros elementos sustanciales



Capítulo

03

Marco
normativo



3. Introducción y diseño del CRSA

3.1 Definiciones conceptuales

3.1.1 Condición jurídica de Niños, Niñas y Adolescentes

Tanto por su condición de seres humanos y la dignidad inherente a estos, cuanto por la situación especial en que se encuentran de inmadurez, vulnerabilidad y dependencia respecto de los adultos, las niñas, niños y adolescentes son titulares de todos los derechos comunes al ser humano y de aquellos derechos específicos de su edad¹¹. En consecuencia y de forma inmanente, las niñas, niños y adolescentes cuentan con medidas especiales de protección, cuya adopción corresponde al Estado, la sociedad y las familias¹², con el fin de promover prioritariamente su desarrollo integral y el ejercicio de sus derechos¹³.

3.1.2 Doctrina de la protección integral

La Corte Constitucional del Ecuador ("CCE") ha definido a la Doctrina de la protección integral tanto desde su dimensión de paradigma jurídico, político y social, como desde aquella de carácter jurídico-normativa. En ese sentido, para la CCE, la Doctrina de la protección integral es un paradigma que se ha institucionalizado a partir de la aprobación de la CDN "para mirar, comprender y atender la situación de la niñez y adolescencia"¹⁴. Adicionalmente, la CCE define a la referida Doctrina como el conjunto de normas e instrumentos jurídicos y doctrinas elaboradas por los órganos de protección de dere-

chos humanos, que tienen como finalidad desarrollar el contenido y el alcance de los derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes¹⁵. Este mismo conjunto está contenido en aquello que la Corte IDH identifica y describe como "un muy comprensivo" corpus juris internacional de protección de los derechos humanos de Niños, Niñas y Adolescentes¹⁶.

3.1.3 Doctrina de la protección integral

Según la Corte Constitucional de Colombia, familia es:

aquella comunidad de personas emparentadas entre sí por vínculos naturales o jurídicos, que funda su existencia en el amor, el respeto y la solidaridad, y que se caracteriza por la unidad de vida o de destino que liga íntimamente a sus integrantes más próximos¹⁷.

Aunque en sus lineamientos generales tiene fijeza por ser una estructura natural, la familia está sujeta a constante evolución en sus formas accidentales y en sus fines secundarios¹⁸. De ahí que puede haber familias transnacionales, monoparentales, con jefas de hogar, con personas con discapacidad o privadas de libertad, familias heterosexuales, familias ensambladas, familias ampliadas y familias homosexuales, y más que podrían existir y manifestarse en la sociedad.

¹¹ CRE, Art. 45; CONA, Art. 15; Corte Interamericana de Derechos Humanos, "Opinión Consultiva OC-17/2002 (Condición jurídica y Derechos Humanos del Niño)", 28 de agosto de 2002, 86, núm. 1 de la Opinión.

¹² CADH, Art. 19; CDN, Art. 3.2; Ibid., párr. 54 y 62; "Opinión Consultiva OC-21/14 (Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional)", 19 de agosto de 2014, párr. 67; "Sentencia (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)", Caso Pueblos indígenas Tagaeri y Taromenane vs. Ecuador, 4 de septiembre de 2024, párr. 366. (LC/CRM.16/4), 1a. ed. (Santiago de Chile: Naciones Unidas, 2025), 19.

¹³ CRE, Art. 44; CONA, Art. 8

¹⁴ Corte Constitucional del Ecuador, "Sentencia No. 202-19-JH/21", Caso No. 202-19-JH, 24 de febrero de 2021, párr. 165.

¹⁵ Corte Constitucional del Ecuador, "Sentencia No. 9-17-CN/19", Caso No. 9-17-CN, 9 de julio de 2019, párr. 43

¹⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos, "Sentencia (Fondo)", Caso de los "Niños de la calle" (Villagrán Morales y otros) vs. Guatemala, 19 de noviembre de 1999, párr. 194; "Opinión Consultiva OC-21/14", párr. 57.

¹⁷ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-271 de 2003, citada por la Corte Constitucional del Ecuador, "Sentencia No. 10-18-CN/19", Caso No. 10-18-CN, 12 de junio de 2019, párr. 49.

¹⁸ CJohanna Ponce Alburquerque, Familia, conflictos familiares y mediación, 1a. ed., Biblioteca Iberoamericana de Derecho (México, D.F.: Ubijus, 2017), 21-22.

3.1.4 Cuidado familiar

Se define al cuidado como:

“las actividades indispensables para satisfacer las necesidades básicas de la existencia y reproducción de las personas, brindándoles los elementos físicos y simbólicos que les permiten vivir en sociedad, los cuales incluyen el autocuidado, las acciones interpersonales de cuidado, la provisión de insumos requeridos para ejercer el cuidado y la gestión del cuidado”¹⁹.

En ese sentido, el cuidado familiar está relacionado con la realización y ejercicio de los derechos de niñas, niños y adolescentes, que se manifiesta en diversas dimensiones. En un sentido de supervivencia y bienestar, el cuidado familiar es garantía de salud, integridad física, seguridad emocional, nutrición, educación, nivel de vida básico, atención, y de oportunidades de juego, aprendizaje y libertad de expresión para las niñas, niños y adolescentes. Así también, el desarrollo de la identidad y la seguridad emocional es posible a través de vínculos estables y mutuos con familiares cuidadores, con lo cual las niñas, niños y adolescentes adquieren aptitudes, conocimientos y conductas valoradas culturalmente.

Por último, el cuidado familiar está relacionado con la **garantía y protección del proceso de evolución de las facultades de niñas, niños y adolescentes, lo que implica ajustar la orientación y el apoyo según aquellos adquieren competencias y comprensión de sus derechos y deberes ciudadanos, de modo que puedan ejercerlos y cumplirlos de forma responsable y autónoma**²⁰.

3.1.5 Pérdida del cuidado familiar

La pérdida del cuidado familiar se refiere a aquellas situaciones en las cuales, de manera total o parcial, las niñas, niños y adolescentes se encuentran en una situación sostenida en el tiempo de carencia de un referente familiar adulto, que sea el vínculo para su sostén y cuidado, al igual que para la tutela y ejercicio de sus derechos.

La pérdida del cuidado familiar es un fenómeno violatorio de derechos que puede producirse por múltiples y complejos factores —en ocasiones presentes de forma simultánea e interseccional—, como desastres naturales, violencia política, pobreza extrema, enfermedades, migración, desplazamiento forzado, entre otras.

La pérdida del cuidado familiar expone a niñas, niños y adolescentes a graves riesgos o daños, y ocasiona que no puedan valerse por sí mismos, resolver los problemas que les aquejan o encauzar adecuadamente su propia vida.

Estas adversidades repercuten de forma diferente en las niñas, niños y adolescentes según su resistencia personal, su edad y sus circunstancias, así como la disponibilidad de mayores apoyos y cuidados alternativos²¹.

¹⁹ María Rosa Estupiñán Aponte, “El cuidado familiar en la perspectiva de niños sin cuidado parental”, *Latinoamericana de Estudios de Familia* 12, no 1 (1 de enero de 2020): 63–81, doi:10.17151/rlef.2020.12.1.5.

²⁰ Comité de los Derechos del Niño, “Observación General núm. 7 (2006) realización de los derechos del niño en la primera infancia CRC/C/GC/7/Rev.1”, 20 de septiembre de 2006, párr. 17.

²¹ Red de Acogimiento Familiar para América Latina – Relaf, Situación de la niñez sin cuidado parental o en riesgo de perderlo en América Latina. Contextos, causas y respuestas, 1a. ed. (Buenos Aires: RELAF, 2010), 17, <https://www.relaf.org/Informe%20Latinoamericano.pdf>.

²² Corte Interamericana de Derechos Humanos, “Opinión Consultiva OC-17/2002”, párr. 112.

²³ Comité de los Derechos del Niño, “Observación General núm. 7”, párr. 36.b).



3.1.6 Riesgo de pérdida del cuidado familiar

El riesgo de pérdida del cuidado familiar se refiere a las situaciones en las que están presentes uno o varios de los factores que producen el fenómeno en el contexto existencial de una niña, niño y adolescente, y en su entorno familiar, los cuales permiten estimar la proximidad de la ocurrencia de tal pérdida.

Estos factores no siempre se manifiestan de forma inmediata y con la intensidad suficiente para provocar la pérdida del cuidado familiar. Pueden dar muestras de su presencia e impactar en las dinámicas familiares de cuidado de manera progresiva y acumulativa, como una bola de nieve rodando cuesta-abajo.

Además, estos factores no siempre son condiciones determinantes que conducen inexorablemente a la pérdida del cuidado familiar, sino circunstancias con la capacidad de incrementar las probabilidades de que aquello ocurra. Asimismo, estos factores pueden ubicarse en varios niveles: el nivel individual, acotado específicamente al trato y condiciones de vida de una niñas, niños y adolescentes; el nivel familiar, en las dinámicas de comunicación, relacionamiento, estructura y organización; a nivel comunita-

rio, referido al componente ideológico y cultural que incide directamente en las concepciones en torno a la niñez y adolescencia; y a nivel estructural, en relación con las circunstancias sociales, económicas, políticas o ambientales que rodean a las familias, desde una perspectiva macro.

3.1.7 Autonomía progresiva de Niños, Niñas y Adolescentes

El principio de autonomía progresiva es un eje central del modelo de protección integral establecido por la CDN que exige equilibrar el derecho de las Niñas, Niños y Adolescentes a participar y tomar decisiones conforme desarrollan sus capacidades con el deber de los adultos y del Estado de garantizar su protección. Al respecto, conforme establece el Art. 5 de la CDN, un aspecto sustancial de la titularidad de derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes es que el ejercicio de tales derechos está basado en el concepto de evolución de sus facultades, en referencia a los procesos de maduración y de aprendizaje por medio de los cuales aquellos adquieren progresivamente conocimientos, competencias y comprensión, en particular comprensión de sus derechos, y sobre cómo dichos derechos pueden realizarse mejor.

²⁴ CDN, Art. 5: Los Estados Partes respetarán las responsabilidades, los derechos y los deberes de los padres o, en su caso, de los miembros de la familia ampliada o de la comunidad, según establezca la costumbre local, de los tutores u otras personas encargadas legalmente del niño de impartirle, en consonancia con la evolución de sus facultades, dirección y orientación apropiadas para que el niño ejerza los derechos reconocidos en la presente Convención” (El énfasis, fuera de texto).

²⁵ Comité de los Derechos del Niño, “Observación General núm. 7”, párr. 17.

3.1.8 Prioridad absoluta

El principio de prioridad absoluta de la niñez y adolescencia está garantizado por el Art. 44 de la CRE, norma según la cual los derechos de las niñas, niños y adolescentes deben prevalecer por sobre los de las demás personas. En la misma línea, el Art. 35 de la CRE incluye a Niños, Niñas y Adolescentes entre los grupos considerados de atención prioritaria y especializada. Por su parte, tanto el Comité de los Derechos del Niño como la doctrina especializada han señalado que el principio de prioridad absoluta se desprende de la lectura del Art. 4 de la CDN. Para tal Comité, en términos generales, dar prioridad a los derechos de las niñas, niños y adolescentes en los presupuestos, tanto a nivel nacional como subnacional, según exige la CDN, no solo contribuye a hacer efectivos tales derechos, sino que tiene repercusiones positivas duraderas en el crecimiento económico futuro, en el desarrollo sostenible e inclusivo y en la cohesión social.

El Comité de los Derechos del Niño señala que el interés superior del niño debe ser una consideración primordial en todas las fases del proceso presupuestario y en todas las decisiones presupuestarias que afecten a las niñas, niños y adolescentes.

En ese sentido, cuando los Estados sopesan prioridades concurrentes de asignación y gasto presupuestarios, han de ser capaces de demostrar que se ha tenido en cuenta el interés superior del niño en la toma de decisiones sobre presupuestos, y también cómo se ha tenido en cuenta ese principio frente a otras consideraciones.

3.1.9 Enfoque de género

El enfoque de género es una herramienta metodológica, teórica y política indispensable para analizar, visibilizar y transformar las relaciones asimétricas de poder, los roles estereotipados y las desigualdades estructurales que se construyen culturalmente sobre las diferencias biológicas de los sexos. En el derecho internacional sobre derechos humanos, se considera una categoría analítica vinculada al principio de igualdad sustantiva y no discriminación, exigiendo que los Estados identifiquen y eliminen las barreras que impiden el pleno goce de los derechos humanos, con especial énfasis en la división sexual del trabajo y la asignación desproporcionada de las tareas de cuidado no remuneradas a las mujeres.

3.1.10 Enfoque intercultural y antirracista

De acuerdo con la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, el enfoque intercultural y antirracista exige el reconocimiento pleno de las diversas identidades, lenguas y sistemas de justicia.

Su aplicación obliga a los Estados a implementar políticas públicas afirmativas que erradiquen activamente el racismo institucional, garantizando que los pueblos indígenas, afrodescendientes y montubios, en el caso de Ecuador (CRE) participen de manera sustantiva en las decisiones que afectan sus territorios y comunidades.

²⁶ CRE, Art. 35: Las personas adultas mayores, NNA, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad, recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado. La misma atención prioritaria recibirán las personas en situación de riesgo, las víctimas de violencia doméstica y sexual, maltrato infantil, desastres naturales o antropogénicos. El Estado prestará especial protección a las personas en condición de doble vulnerabilidad.

²⁷ Paola Truffello y Comisión de Familia y Adulto Mayor del Congreso Nacional de Chile, "Principios del Interés Superior y de Prioridad según el Comité de Derechos de Niño" (Santiago de Chile: Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 13 de julio de 2016), 7.

²⁸ CDN, Art. 4: Los Estados Partes adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención. En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional.

²⁹ Comité de los Derechos del Niño, "Observación General núm. 19 (2016) sobre la elaboración de presupuestos públicos para hacer efectivos los derechos del niño (art. 4) CRC/C/GC/19", 21 de julio de 2016, párr. 12.

³⁰ Ibid., párr. 45 y 46.

³¹ Scott, J. W. (1996). El género: Una categoría útil para el análisis histórico.

³² SCorte Interamericana de Derechos Humanos. (2025). Opinión Consultiva OC-31/25 de 12 de junio de 2025. El derecho al cuidado y su interrelación con otros derechos.



3.2 Marco normativo nacional e internacional sobre los derechos de niñas, niños y adolescentes

En la esfera del Derecho internacional de los derechos humanos se identifican las siguientes fuentes:

1. Sistema Universal de Protección de Derechos Humanos

- a) Convención sobre los Derechos del Niño
- b) Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños³³
- c) Observaciones generales del Comité de los Derechos del Niño

2. Sistema Interamericano de Derechos Humanos

- a) Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)
- b) Corte Interamericana de Derechos Humanos: Opinión Consultiva OC-17/2002, sobre la condición jurídica y derechos humanos del niño; Opinión Consultiva OC-31/25, sobre el contenido y alcance del derecho al cuidado y su interrelación con otros derechos.
- c) Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.
- d) Informes temáticos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y de su Relatoría sobre los Derechos de la Niñez.

Por su parte, en relación con el ordenamiento jurídico nacional, es preciso considerar las siguientes fuentes:

- a) Constitución de la República del Ecuador
- b) Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia
- c) Ley Orgánica de las Juventudes
- d) Ley Orgánica del Derecho al Cuidado Humano
- e) Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización
- f) Normativa institucional (Ministerio de Trabajo y Desarrollo Humano, Consejo de la Judicatura, ordenanzas relativas a los sistemas locales de protección, normativa de las juntas de protección de derechos).

³³ Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución No. A/RES/64/142, 24 de febrero de 2010.



Capítulo

04

Contexto nacional y condiciones estructurales de la pérdida del cuidado familiar



4. Contexto nacional y condiciones estructurales de la pérdida del cuidado familiar

4.1 Contexto político e institucional

4.1.1 Contexto del reconocimiento formal de los derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes y las prácticas adultocéntricas

La CDN reconoce el derecho de Niños, Niñas y Adolescentes a expresar libremente sus opiniones en todos los asuntos que les afectan y a que estas sean debidamente tomadas en cuenta de acuerdo con su edad y madurez (Art. 12). Este reconocimiento representó un cambio paradigmático al abandonar la concepción tutelar de la infancia y afirmar a las Niños, Niñas y Adolescentes como sujetos plenos de derechos. Sin embargo, a más de tres décadas de la entrada en vigor de la CDN, el derecho a ser escuchados continúa siendo, en muchos contextos, una promesa parcialmente incumplida.

La persistencia de estructuras adultocéntricas limita las posibilidades reales de participación de las Niños, Niñas y Adolescentes en los espacios donde se toman decisiones que impactan directamente en sus vidas.

Con frecuencia, sus opiniones son consideradas secundarias, simbólicas o meramente consultivas, mientras prevalecen visiones que los conciben como sujetos en formación cuya función principal es obedecer antes que deliberar. En este sentido, la participación infantil continúa enfrentando barreras culturales, institucionales y políticas profundamente arraigadas³⁴.

La experiencia ecuatoriana ofrece un ejemplo revelador.

Durante la década de 1990 se desarrolló una de las primeras simulaciones electorales infantiles en América Latina. Los resultados obtenidos mostraron tendencias muy similares a las registradas en las elecciones de la población adulta.

Más allá de la anécdota electoral, este ejercicio evidenció que niños y niñas no habitan una realidad paralela, sino que forman parte de las dinámicas sociales, culturales y políticas de sus comunidades. Al mismo tiempo, puso en evidencia los prejuicios que suelen sustentar la exclusión de sus voces de los procesos de deliberación pública, basados en la idea de que carecen de la capacidad necesaria para comprender o intervenir en asuntos de interés colectivo.



³⁴ Roger A. Hart, La participación de los niños: de la participación simbólica a la participación auténtica (Bogotá: UNICEF y Oficina Regional para América Latina y el Caribe, 1993), 8-15.

En este contexto, resulta imprescindible preguntarse cómo construir procesos genuinamente dialógicos con Niños, Niñas y Adolescentes en sociedades marcadas por el adultocentrismo.

¿Cómo reconocer a las Niños, Niñas y Adolescentes como interlocutores válidos y productores de conocimiento sobre sus propias realidades?

Estas preguntas adquieren una relevancia particular en investigaciones que buscan comprender experiencias, necesidades y expectativas de la niñez y adolescencia desde una perspectiva de derechos humanos.

Aunque la Constitución ecuatoriana reconoce a las Niños, Niñas y Adolescentes como sujetos de derechos y otorga jerarquía constitucional a los instrumentos internacionales de derechos humanos, las prácticas institucionales continúan mostrando importantes déficits de participación.

Las políticas públicas suelen diseñarse desde una lógica vertical, en la que los adultos definen prioridades, diagnósticos y soluciones sin incorporar de manera efectiva las voces de quienes serán directamente afectados por dichas decisiones. De esta manera, la participación corre el riesgo de convertirse en un procedimiento formal desprovisto de incidencia real.

Desde una perspectiva crítica, la construcción de procesos dialógicos con Niños, Niñas y Adolescentes constituye mucho más que una herramienta metodológica. Se trata de una apuesta ética y política orientada a democratizar la producción de conocimiento y a cuestionar las relaciones de poder que históricamente han silenciado determinadas voces. Como plantea Boaventura de Sousa Santos, las sociedades contemporáneas están atravesadas por múltiples formas de invisibilización y producción de ausencias³⁵. En contextos marcados por herencias coloniales, desigualdades estructurales y exclusiones persistentes, escuchar a quienes tradicionalmente han sido marginados implica ampliar los horizontes de la democracia y de los derechos humanos.

Por ello, asumir el diálogo como eje articulador de la investigación supone reconocer a Niños, Niñas y Adolescentes no únicamente como fuentes de información, sino como actores sociales con capacidad de interpretación, reflexión y propuesta.

Implica también crear condiciones para que sus experiencias, saberes y perspectivas formen parte de la construcción de diagnósticos y alternativas. En este sentido, el diálogo se convierte en una práctica de reconocimiento que desafía el adultocentrismo y contribuye a materializar el derecho de las Niños, Niñas y Adolescentes a participar en la definición de su propio presente y futuro.



³⁵ Ibid.

4.1.2 Las políticas de ajuste y reducción del Estado del período 2018-2026

En el 2015, AISOS publicó el Estudio de Situación y Análisis del Ejercicio de Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes en el Ecuador 2014-2015, cuya introducción daba cuenta entonces del siguiente escenario:

En los últimos 7 años el Estado ecuatoriano ha pasado de ser débil e ineficiente, atado a una concepción ortodoxa de lo social, hacia tener una posición fuerte, reguladora y rectora de todas las políticas sociales y de mucho de lo que sucede en la sociedad. [...] La estrategia del estado ha sido la universalización de los servicios básicos, la recuperación de rol como regulador y rector de todas las políticas sociales, el incremento significativo del gasto social...³⁶

Para el 2026, la situación del país es significativamente distinta. Desde el 2018, el Estado Ecuatoriano se encuentra en un período caracterizado por la progresiva reducción de su institucionalidad y capacidad de acción, que se manifiesta en la eliminación y fusión de secretarías, ministerios y otros organismos, la disminución de presupuestos para programas y proyectos sociales, el despido masivo de servidoras y servidores públicos, la falta de mantenimiento de infraestructura pública, entre otras situaciones de similar tendencia.

A partir de 2018, en Ecuador se observa una transición desde un modelo de expansión de la institucionalidad de la política social hacia un modelo de concentración progresiva y reorganización administrativa, caracterizado por la fusión de entidades y la reducción de estructuras especializadas. Este proceso ha implicado transformaciones en la arquitectura institucional encargada de diseñar, implementar y garantizar políticas públicas orientadas al ejercicio de derechos, particularmente de los grupos de atención prioritaria.



Si bien el Estado ecuatoriano ha ratificado instrumentos internacionales como la CDN, la efectiva garantía y materialización de estos derechos depende de la existencia de una institucionalidad pública sólida, especializada y dotada de recursos suficientes. En este sentido, los procesos de reorganización institucional adquieren especial relevancia, ya que pueden incidir en la capacidad estatal para prevenir vulneraciones, brindar protección integral y garantizar la restitución de derechos.

Estas transformaciones se han desarrollado en un contexto de ajuste fiscal y reformas institucionales impulsadas en el marco de acuerdos con organismos financieros internacionales. Como consecuencia, se plantean desafíos para la gobernanza de las políticas sociales, la preservación de capacidades técnicas especializadas y la capacidad del Estado para garantizar una atención integral y diferenciada a los grupos de atención prioritaria. Dichos desafíos resultan particularmente significativos para las poblaciones que enfrentan condiciones de doble o múltiple vulnerabilidad asociadas

³⁶ Aldeas Infantiles SOS Ecuador y Oviedo Sara, Estudio de Situación y Análisis del Ejercicio de Derechos de los NNA en el Ecuador 2014-2015, 1a. ed. (Quito, Ecuador: Aldeas Infantiles SOS Ecuador, 2015), 8.

a desigualdades territoriales, económicas, étnicas, de género y otras formas de exclusión históricamente acumuladas.

En 2025 se produjo una reducción de la estructura ministerial del Ejecutivo, que pasó de 20 ministerios y secretarías a 14 entidades, mediante la fusión de diversas carteras de Estado y la reorganización de organismos especializados. Este proceso significó una disminución de las instituciones con competencias específicas en materia social y una mayor concentración de funciones dentro de estructuras administrativas más amplias.³⁷

Un año después, el Gobierno anuncia una nueva reestructuración institucional que redujo nuevamente el número de ministerios y creó el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Humano mediante la integración del Ministerio del Trabajo, el Ministerio de Desarrollo Humano, la Secretaría de Gestión y Desarrollo de Pueblos y Nacionalidades y la Unidad de Registro Social.³⁸

Desde una perspectiva de derechos humanos, estas transformaciones institucionales plantean importantes interrogantes sobre la capacidad del Estado para garantizar una protección integral y especializada.

El antiguo Ministerio de Inclusión Económica y Social concentró históricamente competencias relacionadas con el desarrollo infantil, la protección especial, la atención a grupos prioritarios, las políticas dirigidas a personas con discapacidad, personas adultas mayores y los programas de inclusión económica y social. La integración de estas competencias en estructuras institucionales más amplias puede generar desafíos vinculados con la especialización técnica, la asignación y transferencia de recursos, la continuidad de programas y la capacidad estatal para responder a problemáticas complejas que requieren enfoques diferenciados e intersectoriales.

Esta preocupación resulta especialmente relevante para los Niños, Niñas y Adolescentes, cuyo bienestar depende en gran medida de la existencia de sistemas públicos de protección, cuidado y restitución de derechos capaces de responder de manera oportuna, especializada y territorialmente pertinente a las distintas situaciones de vulneración que enfrentan.



³⁵ Carolina Mella y El País América, "Noboa reduce de 20 a 14 los ministerios y despide a 5.000 empleados públicos en Ecuador", 26 de julio de 2025, <https://elpais.com/america/2025-07-26/noboa-reduce-de-20-a-14-los-ministerios-y-despide-a-5000-empleados-publicos-en-ecuador.html>.

³⁸ Primicias, "Cynthia Gellibert asume el Ministerio del Trabajo, que se fusionará con Desarrollo Humano", 5 de junio de 2026, <https://www.primicias.ec/politica/cynthia-gellibert-ministra-trabajo-desarrollo-humano-fusion-gabinete-noboa-124636/>.



4.2

Contexto económico

4.2.1 Pobreza estructural y privación material

La pobreza que afecta a niños, niñas, adolescentes y personas jóvenes debe analizarse a la luz de las profundas desigualdades que caracterizan a los mercados laborales latinoamericanos.

La persistencia del desempleo, el subempleo, la informalidad y los bajos salarios configura un escenario estructural que limita las posibilidades de acceso a condiciones de vida dignas para amplios sectores de la población.

Estas dinámicas impactan con especial intensidad a las personas jóvenes, quienes enfrentan mayores dificultades para incorporarse al mercado laboral y, cuando logran hacerlo, suelen acceder a empleos precarios, con menor protección social y remuneraciones insuficientes para superar la pobreza. Como señalan la CEPAL y Ayuda en Acción, la juventud constituye uno de los grupos más afectados por las transformaciones del mercado laboral en América Latina. Más del 20% de las personas ocupadas entre 15 y 29 años perciben ingresos laborales por debajo de la línea de pobreza y alre-

dedor del 37 % recibe remuneraciones inferiores al salario mínimo nacional. Asimismo, la incidencia de la pobreza alcanza al 31 % de las personas entre 15 y 19 años y al 22 % de quienes tienen entre 20 y 24 años, porcentajes superiores a los registrados en la población adulta.³⁹

La pobreza en Ecuador constituye un fenómeno complejo que trasciende la insuficiencia de ingresos y se manifiesta en múltiples dimensiones relacionadas con el acceso a derechos, servicios y oportunidades. Entre 2020 y 2026, el país enfrentó importantes desafíos derivados de la pandemia de COVID-19, la desaceleración económica, el incremento de la inseguridad y las persistentes desigualdades territoriales. En este contexto, los indicadores de pobreza multidimensional y pobreza por necesidades básicas insatisfechas (NBI) permiten comprender con mayor profundidad las condiciones estructurales que limitan el bienestar de millones de personas.

El análisis de este período evidencia que, pese a ciertos avances en cobertura de servicios y programas sociales, las brechas históricas entre zonas urbanas y rurales, así como entre distintos grupos poblacionales, continúan reproduciendo condiciones de exclusión y vulnerabilidad. La persistencia de estas privaciones revela que la pobreza en Ecuador tiene un carácter estructural que exige respuestas integrales y sostenidas desde las políticas públicas.



³⁹ Ayuda en Acción y Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), "Estudio de Ayuda en Acción y CEPAL revela los retos y riesgos del empleo juvenil para 2030 en América Latina", Ayuda en Acción Ecuador, 12 de agosto de 2024, consultado el 7 de agosto de 2026.

La pobreza estructural como expresión de desigualdad histórica

La pobreza estructural se refiere a aquellas **condiciones permanentes de exclusión que impiden a determinados grupos sociales satisfacer sus necesidades básicas y acceder a oportunidades de desarrollo.**

No responde únicamente a coyunturas económicas temporales, sino a desigualdades acumuladas en ámbitos como educación, empleo, vivienda, salud, protección social y acceso a servicios básicos.

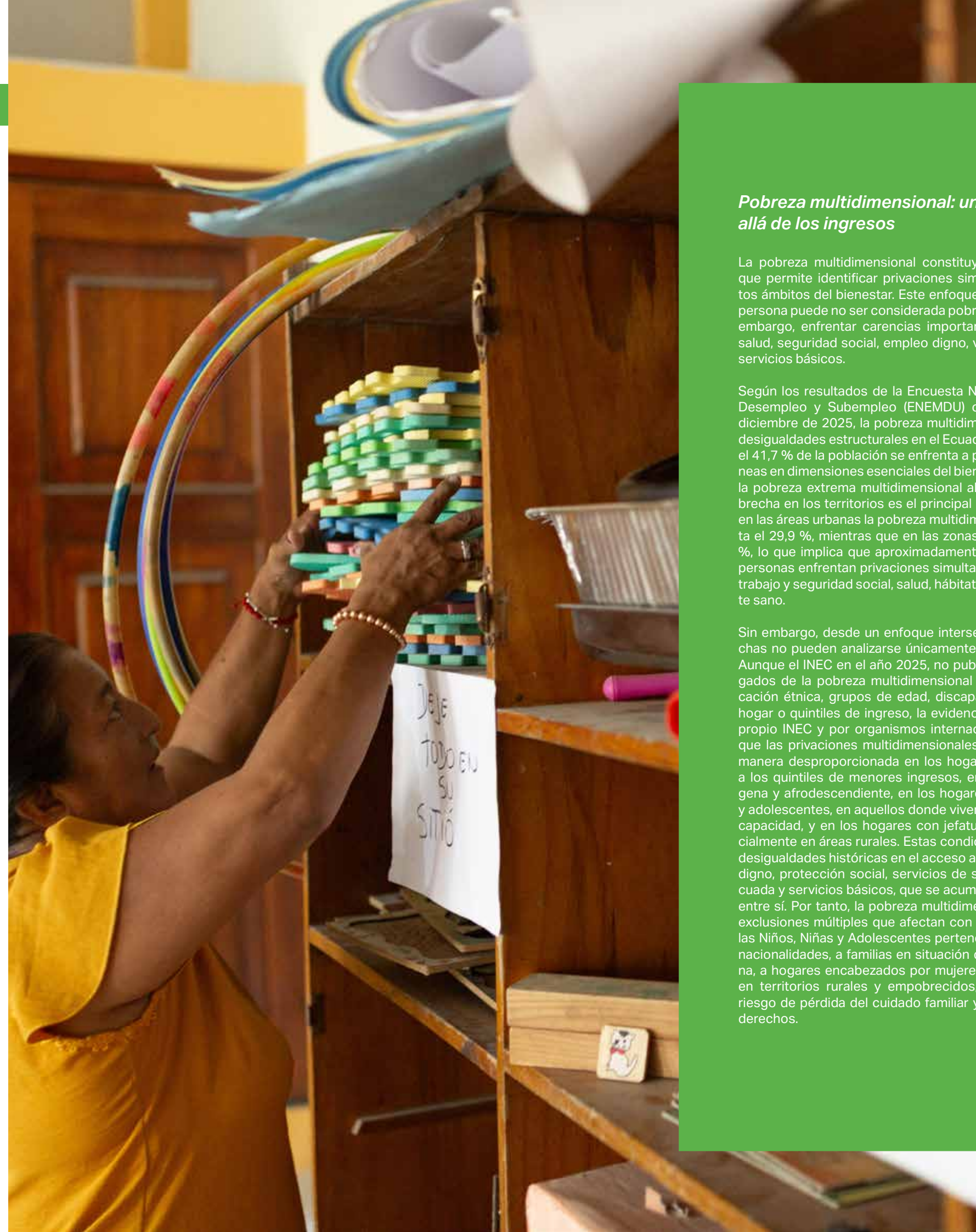


En Ecuador, estas desigualdades se expresan con mayor intensidad en las áreas rurales, territorios periféricos, pueblos y nacionalidades indígenas, población afroecuatoriana, niños, niñas, adolescentes, mujeres y personas con discapacidad.

El diagnóstico del Plan Nacional de Desarrollo 2025-2029 reconoce que la pobreza continúa generando brechas estructurales que afectan especialmente a estos grupos, limitando el ejercicio pleno de sus derechos y restringiendo sus posibilidades de movilidad social.

La crisis provocada por la pandemia profundizó muchas de estas desigualdades.

La pérdida de empleo, la interrupción de servicios educativos presenciales y la reducción de ingresos familiares impactaron de manera más severa a quienes ya enfrentaban condiciones de vulnerabilidad previas.



Pobreza multidimensional: una mirada más allá de los ingresos

La pobreza multidimensional constituye una herramienta que permite identificar privaciones simultáneas en distintos ámbitos del bienestar. Este enfoque reconoce que una persona puede no ser considerada pobre por ingresos y, sin embargo, enfrentar carencias importantes en educación, salud, seguridad social, empleo digno, vivienda o acceso a servicios básicos.

Según los resultados de la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU) correspondientes a diciembre de 2025, la pobreza multidimensional reflejando desigualdades estructurales en el Ecuador. A nivel nacional, el 41,7 % de la población se enfrenta a privaciones simultáneas en dimensiones esenciales del bienestar, mientras que la pobreza extrema multidimensional alcanza el 18,1%. La brecha en los territorios es el principal eje de desigualdad: en las áreas urbanas la pobreza multidimensional representa el 29,9 %, mientras que en las zonas rurales es de 66,9 %, lo que implica que aproximadamente dos de cada tres personas enfrentan privaciones simultáneas en educación, trabajo y seguridad social, salud, hábitat, vivienda y ambiente sano.

Sin embargo, desde un enfoque interseccional, estas brechas no pueden analizarse únicamente desde el territorio. Aunque el INEC en el año 2025, no publica datos desagregados de la pobreza multidimensional según autoidentificación étnica, grupos de edad, discapacidad, jefatura del hogar o quintiles de ingreso, la evidencia producida por el propio INEC y por organismos internacionales demuestra que las privaciones multidimensionales se concentran de manera desproporcionada en los hogares pertenecientes a los quintiles de menores ingresos, en la población indígena y afrodescendiente, en los hogares con niñas, niños y adolescentes, en aquellos donde viven personas con discapacidad, y en los hogares con jefatura femenina, especialmente en áreas rurales. Estas condiciones responden a desigualdades históricas en el acceso a educación, empleo digno, protección social, servicios de salud, vivienda adecuada y servicios básicos, que se acumulan y se potencian entre sí. Por tanto, la pobreza multidimensional representa exclusiones múltiples que afectan con mayor intensidad a las Niñas, Niños y Adolescentes perteneciente a pueblos y nacionalidades, a familias en situación de movilidad humana, a hogares encabezados por mujeres y a quienes viven en territorios rurales y empobrecidos, incrementando el riesgo de pérdida del cuidado familiar y de vulneración de derechos.

La persistencia de las necesidades básicas insatisfechas

La medición de pobreza por necesidades básicas insatisfechas (NBI), desarrollada por la CEPAL y aplicada por el INEC, permite evaluar privaciones relacionadas con vivienda adecuada, hacinamiento, acceso a servicios básicos, educación y dependencia económica.

Los resultados de la ENEM-DU del año 2025 muestran que la pobreza por NBI afecta al 30,8% de las personas que vive en hogares con al menos una necesidad básica insatisfecha.

A nivel territorial persisten las desigualdades en relación urbano-rural: mientras que en las áreas urbanas la incidencia alcanza el 20,1%, en las áreas rurales asciende al 53,9%, es decir, más de la mitad de la población rural enfrenta privaciones estructurales que impacta en su bienestar.

Estas cifras confirman que las necesidades básicas insatisfechas continúan concentrándose en territorios históricamente excluidos, donde la insuficiente cobertura de servicios de agua potable, saneamiento, vivienda adecuada, infraestructura social, conectividad y oportunidades económicas limita el ejercicio efectivo de los derechos humanos.

Para la presente investigación, la persistencia de elevados niveles de pobreza por necesidades básicas insatisfechas constituye un elemento central para comprender los factores estructurales que incrementan el riesgo de separación familiar. La acumulación de privaciones en vivienda, servicios básicos, educación y capacidad económica reduce las capacidades de cuidado de los hogares, limita la resiliencia frente a situaciones de crisis y profundiza las desigualdades que afectan especialmente a niñas, niños y adolescentes que viven en contextos de pobreza rural, movilidad humana, discriminación étnica, discapacidad y violencia, evidenciando la necesidad de fortalecer políticas integrales de protección social, desarrollo territorial y apoyo a las familias desde un enfoque de derechos, interculturalidad e interseccionalidad.



Respuestas de política pública y desafíos hacia 2026

El Plan Nacional de Desarrollo 2025-2029 reconoce que la reducción de la pobreza y la exclusión social constituye una prioridad nacional. Entre sus principales orientaciones se encuentran el fortalecimiento de los sistemas de protección social, la ampliación de oportunidades de empleo digno, la atención a grupos vulnerables y la reducción de las desigualdades territoriales.

No obstante, los desafíos siguen siendo significativos. La persistencia de elevados niveles de pobreza multidimensional y NBI revela que las políticas públicas deben superar enfoques sectoriales aislados y avanzar hacia intervenciones integrales que articulen desarrollo económico, inclusión social, fortalecimiento comunitario y sostenibilidad territorial.

La situación resulta especialmente relevante en contextos rurales, donde las privaciones se combinan con limitaciones productivas, degradación ambiental, insuficiente infraestructura y dificultades de acceso a servicios públicos. De igual manera, la niñez y la adolescencia requieren atención prioritaria debido a que la pobreza experimentada en etapas tempranas de la vida genera efectos acumulativos que pueden perpetuarse a lo largo de varias generaciones.

Asimismo, en este último período, el mundo sufrió el embate de la pandemia de COVID-19, que puso a prueba a los sistemas públicos de protección, especialmente en el ámbito sanitario, y dejó secuelas hasta ahora palpables en la economía del país, que entre otros efectos han provocado una nueva ola migratoria.

³³ Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución No. A/RES/64/142, 24 de febrero de 2010.

4.2.2 Desempleo, precariedad laboral y cuidado

Desempleo, precariedad laboral y crisis de los cuidados: factores estructurales que incrementan el riesgo de pérdida del cuidado familiar de Niños, Niñas y Adolescentes en Ecuador

El derecho de Niños, Niñas y Adolescentes a vivir y desarrollarse en una familia constituye uno de los principios fundamentales establecidos en la Convención sobre los Derechos del Niño y en la legislación ecuatoriana. Sin embargo, el ejercicio efectivo de este derecho depende en gran medida de las condiciones materiales, económicas y sociales de los hogares. Entre los factores que amenazan la capacidad de las familias para brindar cuidado y protección destacan el desempleo, la precariedad laboral y la insuficiente organización social de los cuidados.

Durante el período 2020-2026, Ecuador enfrentó una combinación de crisis económicas, los efectos de la pandemia, el incremento de la pobreza y la expansión del empleo informal. Estas condiciones han debilitado las capacidades familiares para garantizar alimentación, vivienda, educación, salud y protección integral a Niños, Niñas y Adolescentes. En consecuencia, muchas familias han visto incrementado el riesgo de separación familiar, migración forzada, trabajo infantil, violencia intrafamiliar y otras vulneraciones de derechos que pueden derivar en la pérdida o debilitamiento del cuidado parental.

El empleo como condición para el ejercicio de los derechos de la niñez

La relación entre empleo y protección infantil es directa. El acceso a ingresos suficientes permite a las familias satisfacer necesidades básicas, reducir el estrés económico y crear entornos más seguros para el desarrollo de los niños. Cuando el empleo es insuficiente o inestable, aumenta la vulnerabilidad de los hogares y se debilitan las condiciones necesarias para garantizar derechos fundamentales.

Los datos del mercado laboral ecuatoriano muestran que la recuperación económica posterior a la pandemia ha sido desigual. Según la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU) del INEC, al cierre de 2025 el empleo adecuado

alcanzó el 37,1% de la población ocupada, lo que representa una mejora respecto al 33,0% registrado en diciembre de 2024. Sin embargo, más de la mitad de las personas ocupadas que representan el 53,4%, continuó en el sector informal, evidenciando la persistencia de condiciones laborales precarias y de limitada protección social. Estos resultados reflejan que, pese a ciertos avances en la recuperación del empleo formal, la informalidad sigue siendo uno de los principales retos estructurales del mercado laboral ecuatoriano.

Estas cifras revelan que una gran proporción de hogares depende de actividades económicas inestables, con bajos ingresos y sin acceso a seguridad social. Para los niños y adolescentes, ello significa mayores riesgos de inseguridad alimentaria, abandono escolar, trabajo infantil y limitaciones para acceder a servicios de salud y protección.



Precariedad laboral y vulneración de derechos de Niños, Niñas y Adolescentes

La precariedad laboral no implica únicamente ausencia de empleo.

Desde los estándares internacionales desarrollados por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), comprende también aquellas formas de inserción laboral caracterizadas por ingresos insuficientes, empleo informal, inestabilidad contractual, jornadas excesivas, ausencia de protección social, restricciones al ejercicio de los derechos laborales y elevada incertidumbre respecto a la continuidad de los medios de vida. En este sentido, el concepto de trabajo decente constituye un componente esencial del derecho al trabajo y un presupuesto para garantizar condiciones de vida adecuadas para las familias y el ejercicio efectivo de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

La jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos y las observaciones generales del Comité de los Derechos del Niño han establecido que los Estados tienen obligaciones positivas de generar condiciones que permitan a madres, padres y personas cuidadoras ejercer adecuadamente sus responsabilidades de crianza. Estas obligaciones no se agotan en la protección frente al desempleo, sino que comprenden la adopción de políticas laborales y de protección social que posibiliten conciliar el trabajo remunerado con las responsabilidades familiares, prevenir la pobreza y reducir los factores estructurales que incrementan el riesgo de separación familiar. Desde esta perspectiva, el acceso a un trabajo digno constituye una garantía indirecta, pero fundamental, para el derecho de Niños, Niñas y Adolescentes a crecer en un entorno familiar seguro, estable y protector.

Cuando madres, padres o personas cuidadoras deben combinar varios empleos informales, enfrentar jornadas prolongadas o depender de ocupaciones altamente inestables para sostener a sus familias, disminuye el tiempo disponible para el acompañamiento afectivo, la supervisión y el cuidado cotidiano de calidad a Niños, Niñas y Adolescentes.

La falta de estabilidad laboral también incrementa los niveles de estrés, ansiedad, agotamiento y malestar psicosocial, afectando las capacidades de cuidado y las dinámicas familiares.

Estos factores no operan de manera aislada, sino que interactúan con otras desigualdades estructurales —como el género, la ruralidad, la pertenencia a pueblos y nacionalidades indígenas, la discapacidad o la movilidad humana— profundizando las brechas de Diversos estudios muestran que los contextos de desempleo prolongado y precarización generan efectos acumulativos sobre el bienestar de Niños, Niñas y Adolescentes.

La insuficiencia de ingresos limita el acceso a alimentación adecuada, vivienda digna, educación de calidad y espacios seguros para el desarrollo integral. A esto se suman las consecuencias derivadas del deterioro de la salud mental y del aumento de las tensiones familiares asociadas a la inseguridad económica, las cuales pueden incrementar el riesgo de negligencia, violencia intrafamiliar, institucionalización innecesaria o pérdida del cuidado familiar.



La precarización laboral debe entenderse como un determinante estructural que afecta simultáneamente el ejercicio de múltiples derechos reconocidos en la Convención sobre los Derechos del Niño, entre ellos el derecho a un nivel de vida adecuado, a la protección contra toda forma de violencia y, especialmente, el derecho a vivir y desarrollarse en un entorno familiar.

La crisis de los cuidados y su impacto en la protección de los derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes

Desde el enfoque de derechos humanos, el cuidado constituye un componente esencial para garantizar la supervivencia, el desarrollo integral, la protección y la participación de niñas, niños y adolescentes.

El cuidado constituye un elemento central para garantizar el bienestar de Niños, Niñas y Adolescentes.

El cuidado comprende el conjunto de actividades materiales, emocionales y relacionales necesarias para asegurar el desarrollo integral de las personas. No se limita a la satisfacción de necesidades básicas, sino que implica la construcción cotidiana de vínculos de apego, protección, acompañamiento y estabilidad emocional.

Desde esta perspectiva, el cuidado constituye un derecho de Niños, Niñas y Adolescentes y, simultáneamente, una función social cuya provisión no puede recaer exclusivamente en las familias, sino que exige un sistema de corresponsabilidad entre el Estado, la familia, la comunidad, la sociedad y el sector privado.

En Ecuador, al igual que en gran parte de América Latina, las responsabilidades de cuidado recaen principalmente sobre las mujeres.

Esta distribución desigual genera una sobrecarga significativa para madres, abuelas y otras cuidadoras, especialmente en hogares con bajos ingresos.

Muchas mujeres enfrentan la necesidad de elegir entre generar recursos económicos o dedicar tiempo al cuidado de sus hijos e hijas.

Situación que limita su autonomía económica, restringe su acceso al empleo formal y profundiza las desigualdades de género.

Esta realidad ha sido reconocida por la Constitución y reforzada mediante la Ley Orgánica para Impulsar la Economía Violeta, que incorpora el principio de corresponsabilidad social del cuidado y

promueve el desarrollo progresivo de un Sistema Nacional de Cuidados. Sin embargo, persisten importantes brechas entre el reconocimiento normativo y la disponibilidad efectiva de servicios públicos y comunitarios de apoyo.

La insuficiencia de servicios públicos de cuidado, educación inicial, atención a personas con discapacidad, salud mental, protección especial, cuidado para personas dependientes y programas de fortalecimiento familiar incrementa la carga que enfrentan las familias, particularmente aquellas que viven en condiciones de pobreza, ruralidad, movilidad humana, pertenencia a pueblos y nacionalidades, o afectadas por la violencia.

Cuando estas condiciones se combinan con desempleo, informalidad laboral, desplazamiento forzado, privación de libertad de personas cuidadoras o ausencia de redes familiares y comunitarias, las capacidades de cuidado pueden verse gravemente debilitadas. En estos contextos, la denominada "crisis de los cuidados" deja de constituir únicamente un problema de organización familiar para convertirse en un desafío estructural de derechos humanos que compromete la obligación estatal de garantizar el interés superior del niño.

La evidencia internacional demuestra que estos riesgos aumentan cuando confluyen múltiples factores de exclusión y cuando los sistemas de protección no cuentan con mecanismos oportunos de prevención y apoyo a las familias.

Pérdida del cuidado familiar y factores de riesgo asociados

La evidencia internacional demuestra que la pobreza por sí sola no debería constituir una causa para separar a un niño de su familia. Sin embargo, cuando se combina con desempleo, precariedad laboral, violencia, problemas de salud mental, consumo problemático de sustancias o falta de redes de apoyo, puede generar condiciones que incrementan significativamente el riesgo de pérdida del cuidado parental.

En Ecuador, muchos de los casos que ingresan a los sistemas de protección especial están relacionados con situaciones de negligencia asociadas a contextos de exclusión social y económica. La incapacidad de cubrir necesidades básicas, la migración forzada de las personas cuidadoras, la ausencia de vivienda adecuada o la imposibilidad de compatibilizar trabajo y cuidado aparecen frecuentemente como factores que anteceden a la separación familiar.

Por ello, resulta fundamental comprender que la protección especial no puede limitarse a intervenir cuando la vulneración ya ha ocurrido. La prevención exige actuar sobre las causas estructurales que debilitan las capacidades familiares para cuidar.

Hacia una política integral de empleo, cuidados y protección de Niños, Niñas y Adolescentes

La garantía del derecho a vivir en familia requiere políticas públicas que integren protección social, empleo digno y sistemas de cuidado. No es posible fortalecer las capacidades parentales sin abordar simultáneamente las condiciones económicas que enfrentan los hogares.

Las estrategias de prevención de la separación familiar deben incluir programas de generación de empleo digno, fortalecimiento de ingresos, ampliación de la protección social, servicios de cuidado accesibles y apoyo especializado para familias en situación de vulnerabilidad. Asimismo, resulta necesario consolidar un Sistema Nacional de Cuidados que reconozca el cuidado como un derecho y una responsabilidad compartida entre el Estado, el mercado, la sociedad; cabe resaltar que el Estado es el garante de derechos.

Desde una perspectiva de derechos, invertir en empleo digno y cuidados no constituye únicamente una política económica o social; representa una medida esencial para garantizar el derecho de Niños, Niñas y Adolescentes a crecer en entornos familiares seguros, protectores y afectivos.

El desempleo, la precariedad laboral y la crisis de los cuidados constituyen factores estructurales que afectan de manera directa el ejercicio de los derechos de Niños, Niñas y Adolescentes en Ecuador. Aunque la pérdida del cuidado familiar responde a múltiples causas, las condiciones económicas y laborales de los hogares desempeñan un papel determinante en la capacidad de las familias para garantizar protección y bienestar.

La expansión de la informalidad, la insuficiencia de ingresos y la sobrecarga de cuidados generan entornos de vulnerabilidad que pueden derivar en separación familiar, institucionalización, trabajo infantil y otras formas de exclusión. En consecuencia, las políticas orientadas a la protección infantil deben incorporar una visión integral que articule empleo digno, sistemas de cuidado, protección social y fortalecimiento familiar.

Garantizar el derecho de Niños, Niñas y Adolescentes a vivir en familia implica reconocer que el cuidado no depende únicamente del compromiso de las familias, sino también de las condiciones sociales, económicas e institucionales que hacen posible ejercerlo de manera adecuada.



4.2.3 Protección social y servicios de cuidado

La protección social comprende el conjunto de políticas, programas y mecanismos destinados a prevenir, reducir y afrontar situaciones de vulnerabilidad que afectan el bienestar de las personas y familias.

Desde una perspectiva de derechos, la protección social constituye una herramienta fundamental para garantizar condiciones mínimas de vida y reducir los factores estructurales que generan exclusión.

Para las familias con Niños, Niñas y Adolescentes, la protección social representa un mecanismo de apoyo que contribuye a asegurar ingresos básicos, acceso a salud, educación, alimentación y otros servicios esenciales. Cuando estos mecanismos son insuficientes o presentan limitaciones de cobertura, aumentan los riesgos de vulneración de derechos y se debilita la capacidad familiar para brindar cuidado.

Diversos estudios internacionales han demostrado que la pobreza y la exclusión social no constituyen por sí mismas causas legítimas para separar a un niño de su familia. Sin embargo, cuando las familias carecen de recursos económicos, acceso a servicios y redes de apoyo, pueden enfrentar dificultades significativas para garantizar condiciones adecuadas de crianza y protección. Por ello, los sistemas de protección social cumplen una función preventiva frente a la pérdida del cuidado familiar.

No obstante, estos procesos requieren sistemas sólidos de protección social y servicios especializados capaces de acompañar tanto a las familias de origen como a las familias acogientes.

Sin políticas preventivas robustas, los sistemas de protección especial tienden a concentrar sus es-

fuerzos en responder a las consecuencias de la vulneración de derechos en lugar de abordar sus causas estructurales.

En Ecuador, los programas de transferencias monetarias, los servicios de atención a grupos vulnerables y las intervenciones de acompañamiento familiar han contribuido a mitigar algunas de las consecuencias de la pobreza y extrema pobreza. No obstante, persisten desafíos relacionados con la cobertura, suficiencia y articulación de estas políticas, especialmente en zonas rurales y territorios con mayores índices de exclusión histórica, estos fenómenos afectan de manera desproporcionada a territorios de pueblos y nacionalidades indígenas, pueblo afroecuatoriano y pueblo montubio



El cuidado como derecho y responsabilidad social

Tradicionalmente, el cuidado ha sido considerado una responsabilidad exclusiva de las familias, particularmente de las mujeres. Sin embargo, los enfoques contemporáneos de derechos humanos reconocen que el cuidado constituye una necesidad social y un derecho que debe ser garantizado de manera corresponsable.

El cuidado comprende un conjunto de actividades materiales, afectivas y relacionales indispensables para el bienestar y desarrollo de las personas. En el caso de Niños, Niñas y Adolescentes, incluye alimentación, protección, acompañamiento emocional, educación, supervisión y apoyo para el ejercicio de sus derechos.

La capacidad de las familias para brindar estos cuidados depende en gran medida de las condiciones sociales y económicas en las que desarrollan su vida cotidiana.

La pobreza, el desempleo, la informalidad laboral, la violencia y la falta de servicios de apoyo pueden limitar seriamente las posibilidades de ejercer adecuadamente las responsabilidades de cuidado.

Cuando los sistemas públicos no ofrecen alternativas suficientes para apoyar a las familias, las cargas de cuidado recaen de manera desproporcionada sobre mujeres y niñas, reproduciendo desigualdades de género y generando situaciones de sobrecarga que afectan el bienestar de todo el núcleo familiar.



Servicios de cuidado y prevención de la separación familiar

Los servicios de cuidado constituyen uno de los instrumentos más importantes para prevenir la pérdida del cuidado familiar.

Estos servicios incluyen programas de desarrollo infantil, atención temprana, apoyo psicosocial, acompañamiento familiar, atención a personas con discapacidad, servicios comunitarios y mecanismos de apoyo temporal para familias en situación de crisis.

La evidencia internacional demuestra que los sistemas de protección centrados en la prevención resultan más eficaces y menos costosos que aquellos basados exclusivamente en respuestas institucionales posteriores a la vulneración de derechos.

Cuando las familias reciben apoyo oportuno, es posible evitar situaciones de abandono, negligencia involuntaria, institucionalización o separación innecesaria de Niños, Niñas y Adolescentes.

Los servicios de fortalecimiento familiar permiten identificar tempranamente factores de riesgo asociados a pobreza extrema, violencia intrafamiliar, salud mental, consumo problemático de sustancias, migración o sobrecarga de cuidados. Su objetivo principal es fortalecer las capacidades parentales y preservar los vínculos familiares siempre que ello sea compatible con el interés superior del niño.

En este sentido, la disponibilidad de servicios comunitarios accesibles y de calidad constituye un elemento esencial para garantizar el derecho a vivir en familia.

La ausencia de estos servicios incrementa la probabilidad de que situaciones inicialmente prevenibles evolucionen hacia medidas de protección especial que impliquen separación familiar.

La protección especial y el desafío de la desinstitucionalización

Cuando la permanencia en la familia de origen no es posible o resulta contraria al interés superior del niño, el sistema de protección debe garantizar medidas alternativas de cuidado. Sin embargo, los estándares internacionales señalan que estas medidas deben ser temporales y orientarse prioritariamente hacia modalidades familiares y comunitarias.

La institucionalización prolongada puede generar impactos negativos en el desarrollo emocional, social y cognitivo de niños, niñas y adolescentes. Por ello, organismos internacionales han promovido procesos de desinstitucionalización y fortalecimiento de alternativas familiares como acogimiento familiar, reintegración familiar y adopción, cuando corresponda. En esa línea, el desafío consiste en garantizar que cada medida de protección sea temporal, individualizada y orientada desde el inicio hacia una solución estable, segura y acorde con el interés superior de cada niño, niña y adolescente.



4.3

Contexto demográfico y familiar

4.3.1 Datos poblacionales generales

El análisis del contexto demográfico y familiar evidencia que las condiciones de cuidado de Niños, Niñas y Adolescentes están profundamente influenciadas por las transformaciones sociales que experimenta el país. Los cambios en las estructuras familiares, la movilidad humana y las dinámicas propias de la adolescencia y la juventud generan tanto oportunidades como desafíos para la garantía de los derechos de la niñez.

Durante las últimas décadas, Ecuador ha experimentado importantes transformaciones demográficas y familiares asociadas a la urbanización, la reducción del tamaño de los hogares, la movilidad humana, la incorporación de las mujeres al mercado laboral, los cambios en las estructuras familiares y el envejecimiento progresivo de la población.

Estas transformaciones han modificado las formas tradicionales de organización del cuidado y han generado nuevos desafíos para la garantía de los derechos de Niños, Niñas y Adolescentes.

Comprender estos procesos resulta fundamental para analizar las causas estructurales que pueden conducir a la pérdida del cuidado familiar o incrementar los riesgos de separación, abandono, institucionalización o vulneración de derechos.



4.3.2 Contexto demográfico y situación de la niñez y adolescencia

La estructura demográfica de Ecuador continúa caracterizándose por una importante presencia de población infantil y adolescente.

Aunque el país atraviesa un proceso gradual de transición demográfica, Niños, Niñas y Adolescentes representan todavía una proporción significativa de la población nacional.

Esta realidad implica importantes desafíos para los sistemas de protección social, educación, salud y cuidados. Garantizar los derechos de una población numerosa de Niños, Niñas y Adolescentes requiere servicios públicos suficientes, políticas de apoyo familiar y mecanismos de protección capaces de responder a situaciones de vulnerabilidad.

Las condiciones demográficas también presentan importantes diferencias territoriales. Las zonas rurales concentran mayores niveles de pobreza, privaciones materiales y dificultades de acceso a servicios básicos, factores que inciden directamente en las capacidades familiares para ejercer el cuidado. Asimismo, los territorios con alta presencia de población indígena, afroecuatoriana y fronteriza enfrentan brechas históricas que afectan el ejercicio efectivo de los derechos de Niños, Niñas y Adolescentes.

En este contexto, la protección de Niños, Niñas y Adolescentes no puede desvincularse de las dinámicas poblacionales y de las desigualdades territoriales que condicionan las oportunidades de desarrollo de las familias.

4.3.3 Transformaciones de las configuraciones familiares y organización del cuidado

Las familias ecuatorianas han experimentado importantes cambios en su composición y funcionamiento.

Junto al modelo tradicional de familia nuclear coexisten actualmente múltiples configuraciones familiares, entre ellas familias monoparentales, extensas, reconstituidas, ampliadas, transnacionales y hogares encabezados por abuelas u otros familiares.



Estos cambios reflejan procesos sociales más amplios vinculados a la migración, el divorcio, las transformaciones de los roles de género y las nuevas dinámicas laborales.

Desde una perspectiva de derechos, ninguna configuración familiar es en sí misma un factor de riesgo; sin embargo, determinadas situaciones de vulneración pueden afectar las capacidades de cuidado independientemente de la estructura familiar.

Uno de los fenómenos más relevantes es el incremento de hogares monoparentales, encabezados principalmente por mujeres. Estas familias suelen enfrentar mayores riesgos de pobreza debido a la necesidad de compatibilizar responsabilidades de generación de ingresos y cuidado. La ausencia de redes de apoyo o servicios de cuidado adecuados puede generar sobrecarga física, emocional y económica para las personas cuidadoras.

Asimismo, la creciente participación de las mujeres en actividades económicas remuneradas ha modificado las formas tradicionales de distribución del cuidado. No obstante, las tareas de cuidado continúan recayendo de manera desproporcionada sobre ellas, generando desigualdades que afectan tanto a las cuidadoras como a los propios Niños, Niñas y Adolescentes cuando no existen mecanismos de apoyo suficientes.

Las familias extensas continúan desempeñando un papel fundamental en Ecuador. Abuelos, abuelas, tíos, hermanos mayores y otros familiares suelen asumir responsabilidades de cuidado cuando los padres migran, trabajan largas jornadas o enfrentan situaciones de vulnerabilidad.

Estas redes familiares constituyen importantes factores de protección, aunque en muchos casos operan sin apoyo institucional ni recursos suficientes. Es importante señalar que predomina la feminización de los cuidados como elemento estructural y en el caso de poblaciones de mayoría indígena los cuidados se extiende a redes comunitarias de cuidados.

4.3.4. ***Movilidad humana y cuidado***

La movilidad humana constituye uno de los fenómenos que más profundamente ha transformado las dinámicas familiares en Ecuador durante las últimas décadas.

La migración internacional, la migración interna, el desplazamiento por razones económicas, ambientales o derivadas de situaciones de violencia así como la movilidad transfronteriza generan cambios significativos en la organización familiar, en las responsabilidades de cuidado y en las condiciones para el ejercicio efectivo de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

En este contexto, la movilidad humana no constituye en sí misma una causa de pérdida del cuidado familiar; sin embargo, puede convertirse en un factor de riesgo cuando las familias carecen de mecanismos de protección, redes de apoyo o respuestas institucionales que garanticen el bienestar y el desarrollo integral de los Niños, Niñas y Adolescentes.

Desde el enfoque de derechos humanos, el marco internacional reconoce que toda persona tiene derecho a migrar, a solicitar protección internacional y a mantener la unidad familiar, al tiempo que establece la obligación de los Estados de adoptar medidas especiales de protección para los Niños, Niñas y Adolescentes en contextos de movilidad humana, independientemente de su nacionalidad o situación migratoria. La Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular, el Pacto Mundial sobre los Refugiados, así como las directrices desarrolladas por organismos internacionales, establecen que el interés superior del niño debe orientar todas las decisiones que les afecten, garantizando el derecho a la vida familiar, a la reunificación familiar cuando resulte compatible con su interés superior, a la protección frente a toda forma de violencia, explotación o trata y al acceso efectivo a servicios de protección, salud, educación y justicia.

La migración puede generar beneficios económicos mediante el envío de remesas y la mejora de ingresos familiares. Sin embargo, también puede producir procesos de separación prolongada entre Niños, Niñas y Adolescentes y sus cuidadores principales. Cuando madres, padres o ambos migran, las responsabilidades de cuidado suelen ser asumidas por otros miembros de la familia, especialmente abuelos y abuelas u otros referentes comunitarios. Estas formas de reorganización familiar evidencian la capacidad de las familias para desarrollar estrategias de cuidado, aunque también pueden generar tensiones cuando las personas cuidadoras enfrentan limitaciones económicas, de salud o de acceso a apoyos institucionales.

La denominada “parentalidad transnacional” ha permitido que muchas familias mantengan vínculos afectivos a distancia; sin embargo, la separación física prolongada puede generar impactos emocionales, problemas de salud mental y alteraciones en el desarrollo socioemocional de algunos Niños, Niñas y Adolescentes. Estas situaciones pueden agravarse cuando existen limitaciones económicas, ausencia de redes de apoyo o conflictos familiares previos.



Por otra parte, Ecuador también se ha convertido en país de acogida y tránsito para población en situación de movilidad humana y refugiada lo que ha diversificado los perfiles y necesidades de protección de Niños, Niñas y Adolescentes en situación de movilidad humana que enfrentan riesgos adicionales relacionados con discriminación, pobreza, interrupción educativa, explotación laboral, la violencia basada en género, la trata de personas y dificultades para acceder a servicios de protección. La normativa internacional establece que ninguna de estas circunstancias puede justificar un trato discriminatorio ni la restricción del acceso a los derechos fundamentales.

Los niños no acompañados o separados de sus familias constituyen uno de los grupos con mayores niveles de vulnerabilidad. La separación puede producirse durante el tránsito migratorio, por procesos de deportación, fallecimiento de familiares, conflictos armados, violencia generalizada, desastres o situaciones de pobreza extrema. Conforme a los estándares internacionales, estos Niños, Niñas y Adolescentes requieren procedimientos especializados de identificación, evaluación del interés superior, representación legal, protección frente a la detención por motivos migratorios, búsqueda y reunificación familiar cuando resulte apropiada, así como alternativas de cuidado familiar y comunitario que respeten su identidad, cultura, idioma y vínculos afectivos cuando la reunificación no sea posible. Su protección requiere respuestas especializadas orientadas a garantizar reunificación familiar, acceso a derechos y alternativas de cuidado adecuadas cuando la reunificación no sea posible.

La movilidad humana debe ser comprendida como un fenómeno multidimensional que interactúa con otros factores de vulnerabilidad y desigualdad. La evidencia muestra que la migración puede fortalecer las capacidades familiares mediante el acceso a mejores recursos económicos y oportunidades de desarrollo, pero también puede debilitar los sistemas de cuidado cuando las separaciones familiares no cuentan con mecanismos adecuados de protección. Por lo tanto, las políticas públicas y los sistemas de protección deben incorporar un enfoque integral de movilidad humana, derechos de la niñez e interés superior del niño, orientado a prevenir la separación innecesaria de las familias, fortalecer las capacidades de cuidado, garantizar alternativas de cuidado de calidad cuando sean requeridas y asegurar que ningún Niños, Niñas y Adolescentes vea restringido el ejercicio de sus derechos por razones vinculadas a su condición migratoria o a la de su familia.

4.3.5 Adolescencia, juventud y cuidado

La adolescencia representa una etapa fundamental del desarrollo humano caracterizada por profundos cambios físicos, emocionales, cognitivos y sociales. Durante este período, el acompañamiento familiar y comunitario continúa siendo esencial para garantizar una transición saludable hacia la vida adulta. Sin embargo, adolescentes y jóvenes enfrentan actualmente múltiples desafíos asociados a pobreza, violencia, desempleo, exclusión educativa, inseguridad y limitadas oportunidades de participación social. Estas condiciones afectan especialmente a quienes viven en contextos de vulnerabilidad o han experimentado procesos de separación familiar.

Los adolescentes que han perdido el cuidado familiar o se encuentran en riesgo de perderlo presentan necesidades específicas de protección y acompañamiento.

La ausencia de referentes adultos estables puede incrementar riesgos relacionados con violencia, consumo problemático de sustancias, explotación laboral, vinculación con actividades ilícitas, embarazo adolescente o situación de calle.

Al mismo tiempo, muchos adolescentes asumen responsabilidades de cuidado dentro de sus hogares. Hermanas mayores, hermanos adolescentes y jóvenes cuidadores participan frecuentemente en el cuidado de niños, niñas pequeñas, personas mayores o familiares con discapacidad. Aunque estas prácticas reflejan solidaridad familiar, también pueden afectar sus trayectorias educativas, oportunidades laborales y desarrollo personal cuando implican cargas excesivas.

Las políticas públicas orientadas a adolescentes deben reconocer su doble condición como sujetos de cuidado y, en algunos casos, como personas cuidadoras. Esto exige fortalecer programas de apoyo psicosocial, permanencia educativa, formación para el empleo, participación juvenil y acompañamiento familiar.





4.6.3 Implicaciones para la protección de Niños, Niñas y Adolescentes

Las transformaciones demográficas, familiares y migratorias evidencian que el cuidado no puede ser entendido exclusivamente como una responsabilidad privada de las familias. La complejidad de los factores que afectan las capacidades familiares requiere respuestas integrales capaces de articular protección social, sistemas de cuidado, educación, salud, vivienda y protección especial.

La pérdida del cuidado familiar suele estar asociada a procesos de vulnerabilidad que interactúan en los que convergen pobreza, desempleo, violencia, movilidad humana, discriminación y ausencia de apoyos institucionales. Por ello, las estrategias de prevención deben centrarse en fortalecer las capacidades familiares antes de que ocurran situaciones de separación.

La existencia de redes familiares y comunitarias constituye un importante factor protector, pero estas redes requieren apoyo mediante servicios públicos accesibles, transferencias sociales, programas de fortalecimiento familiar y sistemas de cuidado que distribuyan de manera más equitativa las responsabilidades de protección.

⁴¹ Jorge Vicente Paladines, Matar y dejar matar. Las masacres carcelarias y la (des)estructuración social del Ecuador, 1era. ed. (Quito: El Siglo, 2023), 31.

⁴² Ibid., 35. Del 1 de enero de 2020 al 4 de diciembre de 2024, fueron asesinadas al menos 591 personas privadas de libertad y resultaron gravemente heridas otras cientos, incluido personal de seguridad penitenciaria. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, "CIDH llama a Ecuador a adoptar medidas efectivas ante la persistente violencia en cárceles", 14 de enero de 2025, https://www.oas.org/es/cidh/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2025/012.asp&utm_content=country-ecu&utm_term=class-mon. Asimismo, se informa que en 2025 al menos 82 personas fueron asesinadas en cinco masacres penitenciarias, lo que representa un incremento superior al 380% respecto al año anterior. Primicias, "Las masacres volvieron a las cárceles en un año de violencia récord en Ecuador", 26 de diciembre de 2025, <https://www.primicias.ec/seguridad/masacres-carceles-crimenes-multiples-violencia-record-anual-resumen2025-ecuador-111858/>. Adicional a ello, el Comité Permanente de Defensa de los Derechos Humanos de Guayaquil proyecta que cerca de 700 personas privadas de libertad habrían muerto solo en 2025 por tuberculosis, la mayoría en la Penitenciaría del Litoral. CNN en Español y Ana María Cañizares, "Hacinamiento, tuberculosis y violencia: el peligroso combo que afecta a las cárceles de Ecuador y provoca decenas de muertes", 17 de diciembre de 2025, <https://cnnespanol.cnn.com/2025/12/17/latinoamerica/hacinamiento-tuberculosis-carceles-ecuador-orix>.

4.4 Contexto territorial, comunitario y ambiental

4.4.1 Seguridad territorial y violencia delictiva

Ecuador atraviesa por uno de los momentos más sombríos de su historia reciente a causa del incremento progresivo de la violencia criminal durante aproximadamente los últimos nueve años, con los grupos de delincuencia organizada ("GDO") como los principales antagonistas. Las primeras manifestaciones del embate de la violencia sobre el país se produjeron en el sistema penitenciario, el cual enfrenta una crisis desde el 2018 que se exacerbó con las masacres carcelarias, cuyas expresiones de violencia aceleraron la "descomposición" del sistema de rehabilitación social y configuraron un nuevo orden político, económico y social basado en el miedo. Este contexto no solo ha deteriorado las condiciones de seguridad, sino que también ha generado profundas afectaciones a la salud mental de la población, caracterizadas por la normalización de la violencia, el miedo constante, el estrés crónico, la ansiedad y la pérdida del sentido de protección, con impactos particularmente graves sobre niñas, niños y adolescentes, quienes se encuentran en una etapa crítica de su desarrollo físico, emocional y psicosocial.

Para engrosar sus filas y procurar el sostenimiento de sus operaciones criminales, los GDO disponen de dos fuentes de reclutamiento de nuevos integrantes: las prisiones y las calles.

En las prisiones se ofrece a los presos la oportunidad de unirse cuando ingresan por primera vez y a lo largo de su estancia intracarcelaria. Sin embargo, la principal fuente de "reclutas" son las niñas, niños, adolescentes y jóvenes de las comunidades bajo control de los GDO.⁴³

La exposición cotidiana a escenarios de violencia, amenazas y control territorial deteriora el bienestar emocional de la niñez y adolescencia, incrementando sentimientos de desesperanza, inseguri-

dad y desprotección que, en ausencia de redes de apoyo y servicios especializados de salud mental, aumentan su vulnerabilidad frente a estrategias de captación por parte de estas organizaciones.

El reclutamiento de Niños, Niñas y Adolescentes obedece a distintas causas contextuales⁴⁴ y se produce generalmente porque las bandas y pandillas suelen proporcionar apoyo social, medios de subsistencia, protección y un sentido de identidad cuando se carece de oportunidades para lograr esos objetivos mediante actividades legítimas⁴⁵.

Desde una perspectiva de salud mental, estos grupos también ofrecen respuestas aparentes a necesidades emocionales insatisfechas, como el reconocimiento, la pertenencia, la autoestima y el acompañamiento afectivo, especialmente en contextos marcados por la violencia, el abandono, la negligencia o la ausencia de figuras protectoras. Adicional a ello, se ha identificado en particular en Ecuador que:

la falta de oportunidades económicas, la discriminación social que margina a personas empobrecidas, las dificultades de cuidado y violencia al interior de los hogares que afecta directamente su salud mental, la presión o búsqueda de pertenecer a un grupo, la percepción de los beneficios materiales instantáneos que ofrece involucrarse en actividades ilícitas, así como los círculos sociales y de amistades que ya pertenecen a un grupo de delincuencia organizada ejercen una influencia importante en el reclutamiento [de Niños, Niñas y Adolescentes].⁴⁶

⁴³ Insight Crime y James Bargent, "El sistema penitenciario en Ecuador - Historia y retos de un epicentro del crimen" (Insight Crime, diciembre de 2024), 55-56, <https://insightcrime.org/wp-content/uploads/2024/12/El-sistema-penitenciario-en-Ecuador-historia-y-retos-de-un-epicentro-del-crimennSight-Crime-Dec-2024VersionEspanol.pdf>.

⁴⁴ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia - UNICEF, Aproximación al reclutamiento de NNA en Ecuador, 1a. ed. (Quito Ecuador: UNICEF Ecuador, 2025), 55.

⁴⁵ Comité de los Derechos del Niño, "Observación General núm. 20 (2016) sobre la efectividad de los derechos del niño durante la adolescencia CRC/C/GC/20", 6 de diciembre de 2016, párr. 83.

⁴⁶ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia - UNICEF, Aproximación al reclutamiento de NNA en Ecuador, 55.

Asimismo, la presencia de los GDO constituye una circunstancia estructural en las comunidades que, durante los años recientes, ha trastocado de forma altamente negativa la cotidianidad de las familias que residen en los territorios controlados.

Esto se debe en particular a la alta incidencia de actividades ilícitas identificadas en diversos territorios del país, en especial en zonas empobrecidas y marginadas con escasa o nula presencia de servicios y prestaciones estatales destinadas a disminuir los riesgos de vulnerabilidad.

En estos contextos, la limitada disponibilidad de servicios de salud mental y apoyo psicosocial profundiza las consecuencias de la violencia sobre las familias y dificulta la recuperación de quienes han experimentado hechos traumáticos. En tales zonas, el microtráfico o la venta directa a los consumidores (en especial de los residuos de aquello que se destina a la exportación para consumo internacional) ha sido calificado como el principal disparador de violencia a nivel local.

El control de territorios genera las extorsiones (comúnmente conocidas como “vacunas”) sobre comercios, servicios públicos y privados, y viviendas. A su vez, los índices de sicariato y violencia se han elevado en las fases de acopio y microtráfico debido a la dinámica de pago de los GDO a sus expendedores —en su mayoría, Niños, Niñas y Adolescentes captados—, que no está basada en el pago de dinero sino “en especie”, es decir, con las mismas sustancias.⁴⁷ Esta práctica incrementa, además, los riesgos de consumo problemático de drogas, dependencia, trastornos de salud mental y profundización de los ciclos de violencia y exclusión social.

Entre las diversas afectaciones producidas sobre las familias por la violencia delincencial, destaca el desplazamiento forzado interno. Así, por ejemplo, en la comunidad de Socio Vivienda de la ciudad de Guayaquil, se reporta el desplazamiento forzado de más de 300 familias a partir de la masacre ocurrida el 6 de marzo de 2025⁴⁸, que ha representado, además de la fragmentación de la comunidad y de las redes de apoyo, un factor de separación de las familias, debido a que la salida de los territorios amenazados suele ser abrupta. Asimismo, este tipo de desplazamiento implica la pérdida inmediata de bienes materiales de las familias, incluyendo herramientas de trabajo y documentos esenciales, lo que a su vez compromete sus medios de vida y las coloca en situación de precariedad económica extrema. (Informe CDH).

Desde una perspectiva de salud mental, estas experiencias constituyen eventos potencialmente traumáticos que incrementan el riesgo de desarrollar ansiedad, depresión, trastorno de estrés post-traumático, duelos complejos y otras afectaciones psicosociales tanto en personas adultas como en Niños, Niñas y Adolescentes. La ruptura de las redes familiares, comunitarias y escolares debilita los principales factores de protección para el desarrollo infantil, incrementando el riesgo de pérdida del cuidado familiar, institucionalización, reclutamiento por grupos delincuenciales y otras formas de vulneración de derechos.

En este contexto, la respuesta estatal requiere incorporar de manera prioritaria servicios integrales de salud mental y apoyo psicosocial con enfoque comunitario, de derechos humanos y de protección integral, como parte de las medidas destinadas a prevenir nuevas vulneraciones y fortalecer las capacidades de cuidado de las familias y comunidades.

⁴⁷ Observatorio Ecuatoriano de Crimen Organizado y Fundación Panamericana para el Desarrollo, “Informe de caracterización del crimen organizado en Ecuador 2025”, 2026, 46, <https://oeco.padf.org/wp-content/uploads/2026/03/Informe-de-caracterizacion-del-Crimen-organizado-Version-Web-sin-creditos.pdf>.

⁴⁸ Primicias, “La peor masacre de la historia reciente en Socio Vivienda, Guayaquil, ‘es alarmante’ y solo comparable con las cárceles”, 8 de marzo de 2025, <https://www.primicias.ec/seguridad/masacre-socio-vivienda-alarmanente-fenomeno-nivel-carcelario-observatorio-seguridad-crimen-defensa-guayaquil-91262/>.





Capítulo

05

Factores que impulsan la pérdida del cuidado familiar o el riesgo de pérdida



5. Factores que impulsan la pérdida del cuidado familiar o el riesgo de pérdida

5.1 Panorama general: la pérdida del cuidado familiar como fenómeno multicausal

Las entrevistas realizadas a familias, adolescentes y jóvenes que han perdido el cuidado familiar o se encuentran en riesgo de perderlo evidencian que la insuficiencia de ingresos, el desempleo y la precariedad laboral constituyen factores que atraviesan de manera recurrente las experiencias de vulnerabilidad social. De forma reiterada, las personas participantes señalaron que las dificultades para acceder a empleos estables y adecuadamente remunerados generan tensiones familiares, limitan la satisfacción de necesidades básicas y reducen las posibilidades de brindar condiciones adecuadas de cuidado y protección a Niños, Niñas y Adolescentes. En numerosos testimonios, la pobreza apareció asociada a otras problemáticas como la migración por razones económicas, la sobrecarga de cuidados, el endeudamiento, la violencia intrafamiliar y las dificultades para acceder a servicios básicos, configurando escenarios de alta vulnerabilidad para las familias.

y el 53,5 % trabajaba en condiciones de informalidad. A ello se suma que la mediana del ingreso laboral mensual alcanzó apenas los 398,5 dólares, cifra que evidencia las dificultades que enfrentan amplios sectores de la población para garantizar condiciones de vida dignas y satisfacer adecuadamente sus necesidades básicas.⁴⁹

Los testimonios recogidos durante la investigación muestran que la pobreza no constituye únicamente una condición económica, sino una experiencia que atraviesa múltiples dimensiones de la vida familiar. La insuficiencia de recursos económicos afecta las posibilidades de garantizar alimentación adecuada, vivienda digna, acceso a la educación, atención en salud y condiciones de cuidado para Niños, Niñas y Adolescentes. En este sentido, la pobreza no debe entenderse como una característica individual o familiar, sino como la expresión de desigualdades estructurales que restringen el ejercicio efectivo de derechos y limitan las capacidades de protección de las familias.

En este contexto, el desempleo, la informalidad y la precarización laboral deben comprenderse como factores que contribuyen a la reproducción intergeneracional de la pobreza. La evidencia regional, los datos nacionales y los hallazgos de esta investigación muestran que las dificultades de inserción laboral de las personas jóvenes, combinadas con ingresos insuficientes y condiciones laborales precarias, no solo afectan sus trayectorias de vida, sino que repercuten directamente en las capacidades de cuidado y protección de sus familias. Si bien la pobreza por sí sola no constituye una causa legítima para la separación familiar, sí configura un entorno de restricciones materiales que, combinado con otros factores de exclusión social y con respuestas institucionales insuficientes, puede incrementar significativamente los riesgos de pérdida del cuidado familiar. Por ello, las políticas orientadas a prevenir la separación familiar deben

Esta realidad encuentra sustento en los indicadores laborales nacionales más recientes.

Según la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU), durante el primer trimestre de 2026 la tasa de desempleo nacional se ubicó en 3,4 %.

Sin embargo, una lectura centrada exclusivamente en este indicador invisibiliza problemas estructurales más profundos del mercado laboral ecuatoriano. Apenas el 35,7 % de la población ocupada contaba con un empleo adecuado, mientras que el 18,4 % se encontraba en situación de subempleo

⁴⁹ Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU): Indicadores laborales, I trimestre 2026 (Quito: INEC, 2026), 10-15.

incorporar estrategias integrales de reducción de la pobreza, fortalecimiento de los ingresos familiares, acceso al empleo digno y ampliación de los sistemas de protección social y de cuidados.

La pérdida o riesgo de pérdida del cuidado familiar es un fenómeno multicausal, acumulativo y relacional, no el resultado de una causa única. Existe interacción entre pobreza, violencia, consumo, precariedad laboral, ausencia de redes, movilidad humana, inseguridad territorial, servicios insuficientes y respuestas institucionales tardías. Se debe distinguir entre causas inmediatas de ingreso al sistema y factores estructurales que preparan o agravan la separación. La negligencia, el abandono o el maltrato pueden aparecer como motivos formales, pero detrás pueden existir trayectorias previas de desprotección, pobreza, falta de servicios o apoyo familiar insuficiente.



5.2 Factores socioeconómicos y materiales

Un hallazgo que merece especial atención es que la vulnerabilidad económica aparece como la categoría estructural más frecuentemente mencionada por los actores entrevistados al analizar las causas asociadas a la pérdida del cuidado familiar.

Este resultado no constituye una hipótesis previa del equipo investigador ni una interpretación derivada exclusivamente de la literatura especializada, sino un hallazgo empírico que emerge de manera consistente en las entrevistas realizadas a actores nacionales y locales vinculados al sistema de protección, cuidado alternativo y restitución de derechos.

La recurrencia de referencias al desempleo, la insuficiencia de ingresos, la informalidad laboral y las dificultades para cubrir necesidades básicas permite afirmar que la dimensión económica ocupa un lugar central en las trayectorias que anteceden o acompañan la separación familiar.

Este hallazgo resulta particularmente relevante porque cuestiona las interpretaciones que explican la pérdida del cuidado familiar exclusivamente a partir de factores individuales o de supuestas deficiencias parentales.

Los testimonios recogidos muestran que muchas de las situaciones posteriormente calificadas como negligencia, descuido o incapacidad de cuidado se desarrollan en contextos marcados por privaciones materiales persistentes, ausencia de apoyos institucionales, empleos precarios y limitadas oportunidades de protección social.

En consecuencia, los resultados sugieren la necesidad de ampliar la mirada analítica desde las conductas individuales hacia las condiciones estructurales que condicionan las capacidades familiares de cuidado.

Las entrevistas muestran que numerosas familias despliegan importantes esfuerzos para garantizar el bienestar de las Niñas, Niños y Adolescentes aun en condiciones de extrema precariedad. Sin embargo, los hallazgos evidencian que la acumulación de privaciones económicas, sumada a la insuficiencia de servicios públicos de apoyo, sistemas de cuidado y mecanismos de protección social, puede debilitar progresivamente las capacidades familiares de protección y aumentar los riesgos de separación. Además, la pérdida del cuidado familiar también constituye una expresión de des-

igualdades estructurales que afectan de manera diferenciada a determinados grupos sociales y territorios. Esto obliga a repensar las respuestas institucionales más allá de la intervención individual o familiar, incorporando estrategias orientadas a reducir la pobreza, fortalecer los ingresos familiares, ampliar los sistemas de cuidado y garantizar condiciones materiales que permitan a las familias ejercer efectivamente su derecho a cuidar y ser cuidadas.

En los testimonios recogidos, la vulnerabilidad económica no aparece únicamente como falta abstracta de ingresos, sino como un conjunto de dilemas cotidianos que condicionan directamente las posibilidades de cuidado.

Actores nacionales y territoriales describieron situaciones en las que madres, padres o cuidadores deben salir a trabajar sin contar con redes de apoyo, dejar a niñas y niños solos o al cuidado de terceros, reducir la alimentación familiar, suspender gastos educativos o priorizar la subsistencia diaria por sobre la participación en procesos institucionales. En Manabí, por ejemplo, una fuente provincial sintetizó esta tensión al señalar que, para muchas familias, “la prioridad es sobrevivir”. En Esmeraldas, una autoridad local distinguió expresamente la falta de medios materiales de la negligencia, al indicar que no puede ser entendida como negligencia “no tener los implementos o las herramientas para alimentar” a un hijo. Estas voces permiten observar que, en varios casos, el problema no radica en la ausencia de voluntad de cuidado, sino en la imposibilidad material de sostenerlo sin apoyos suficientes.

La lectura territorial permite advertir que la dimensión económica adopta expresiones diferenciadas según el contexto. En Guayaquil, los actores consultados vinculan pobreza, violencia y exclusión con desplazamiento, migración y reducción de la supervisión familiar cuando las personas adultas deben buscar ingresos. En Esmeraldas, la falta de trabajo, la precariedad habitacional, el trabajo infantil y el hambre aparecen con mayor fuerza en los relatos, incluso asociadas a riesgos de captación de adolescentes, pues una autoridad jurisdiccional señaló que los GDO “primero les tocan el estómago”. En Manabí, los testimonios ponen

énfasis en medios de vida rurales, dependencia de bonos, caída de ingresos agrícolas, barreras económicas para acceder a servicios y desplazamiento de familias empobrecidas por violencia. En Cuenca, especialmente en parroquias rurales, la pobreza aparece combinada con migración, dependencia económica y violencia intrafamiliar; mientras que en Ibarra y en especial Alpacacha se evidencia cómo el estigma territorial limita el acceso a trabajo digno y repercute en alimentación, expectativas de futuro y cuidado cotidiano. Estos matices muestran que la vulnerabilidad económica es un factor transversal, pero no homogéneo: en cada territorio se articula con mercados laborales, violencia, ruralidad, movilidad humana, redes comunitarias y acceso desigual a servicios.

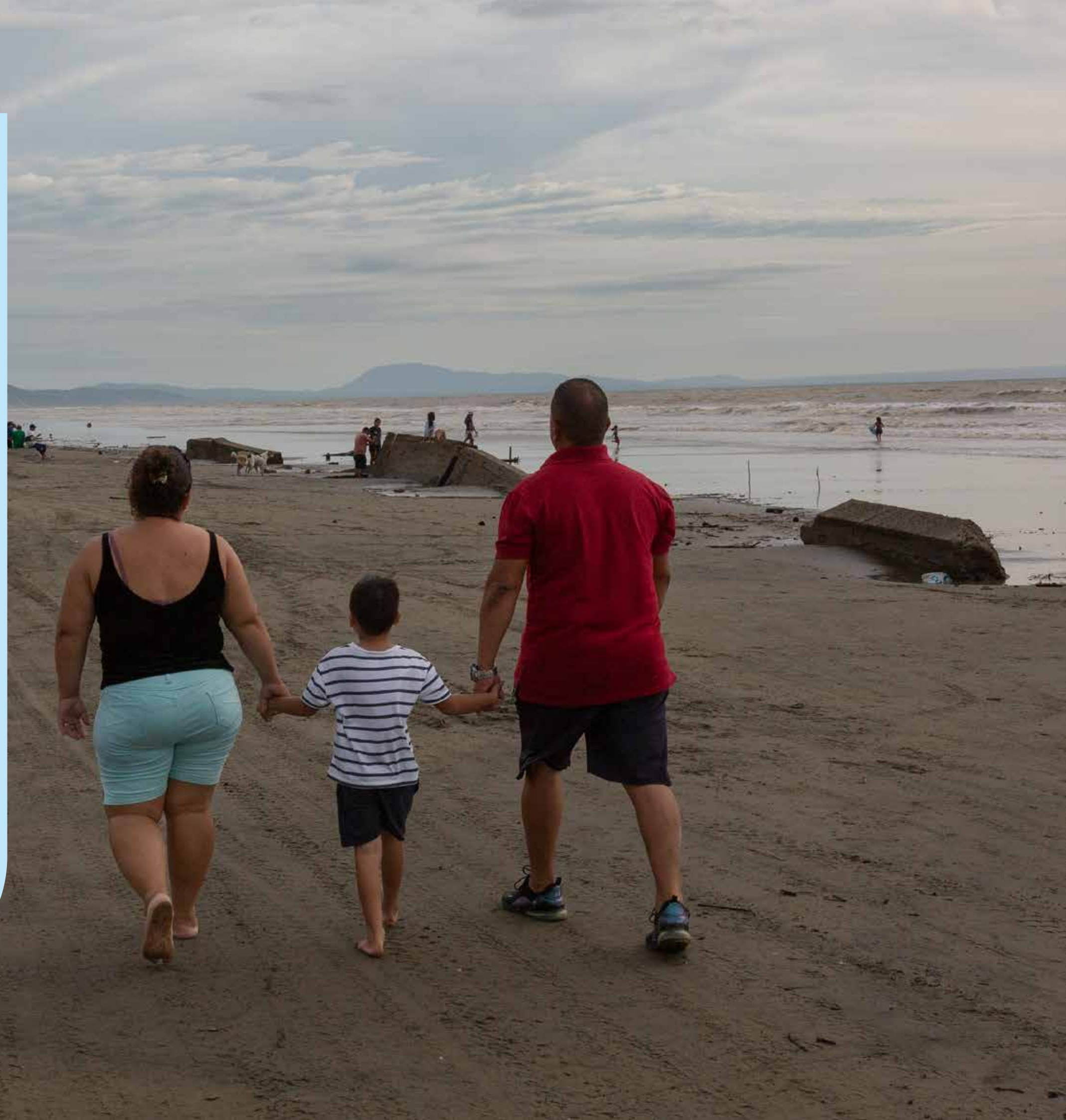


5.3 Factores familiares y relacionales

Los hallazgos obtenidos en Quito, Guayaquil, Portoviejo, Esmeraldas, Cuenca e Ibarra muestran importantes elementos de convergencia respecto de los factores que inciden en la pérdida del cuidado familiar. Más allá de las particularidades territoriales, las entrevistas realizadas evidencian que las situaciones de separación familiar suelen producirse en contextos donde convergen dificultades económicas, conflictos familiares, sobrecarga de cuidados, violencia y debilitamiento de las redes de apoyo comunitario.

En las seis ciudades analizadas, la negligencia apareció como uno de los factores más frecuentemente mencionados. Sin embargo, los testimonios recogidos permiten advertir que muchas de estas situaciones deben comprenderse en relación con contextos de pobreza, precariedad laboral y ausencia de apoyos adecuados para las familias. En este sentido, las dificultades para garantizar alimentación, supervisión, acceso a salud, acompañamiento educativo o protección cotidiana no siempre responden a desinterés o abandono deliberado, sino a condiciones estructurales que limitan las capacidades de cuidado de madres, padres, abuelas u otros cuidadores principales.

Asimismo, en los distintos territorios se identificaron conflictos familiares persistentes, situaciones de violencia intrafamiliar, consumo problemático de alcohol y drogas, problemas de salud física y mental de las personas cuidadoras y procesos de sobrecarga asociados a la monoparentalidad o a la ausencia de redes de apoyo. De manera reiterada, las familias señalaron que la acumulación de estas problemáticas genera escenarios de estrés permanente que deterioran progresivamente las condiciones de protección y cuidado de Niños, Niñas y Adolescentes.



En el plano comunitario, todas las ciudades estudiadas evidenciaron la importancia de las redes familiares ampliadas, las organizaciones barriales y los mecanismos comunitarios de apoyo como factores de protección. Sin embargo, también se constató que estas redes suelen encontrarse debilitadas por condiciones de pobreza, inseguridad, fragmentación social o insuficiente apoyo institucional. La violencia barrial y la percepción de inseguridad aparecieron transversalmente como factores que afectan la convivencia comunitaria y reducen las capacidades colectivas de cuidado. Aunque estas tendencias se observan en el conjunto de ciudades analizadas, Guayaquil presenta una intensificación particular de los factores estructurales. Mientras que en los demás territorios predominan las referencias a factores familiares y comunitarios, en Guayaquil las menciones vinculadas a la pobreza y a la presencia de grupos de delincuencia organizada adquieren una relevancia significativamente mayor. Las narrativas recogidas muestran que la violencia criminal, el control territorial y la expansión de economías ilegales están afectando de manera directa las dinámicas familiares, comunitarias y de protección, profundizando situaciones de vulnerabilidad previamente existentes.

No obstante, los hallazgos sugieren que la situación observada en Guayaquil no constituye una realidad completamente separada del resto del país, sino una expresión más aguda de procesos que también se identifican en otros territorios.

La pobreza, la precariedad laboral, el debilitamiento del tejido comunitario y las dificultades para sostener condiciones adecuadas de cuidado aparecen como problemáticas compartidas en las seis ciudades estudiadas, aunque adquieren manifestaciones y niveles de intensidad diferenciados según las características de cada contexto local.

Por su parte, las entrevistas permiten observar que los factores familiares y relacionales no operan como hechos aislados, sino como dinámicas acumulativas que reorganizan el cuidado dentro de los hogares. En varios relatos, la separación familiar aparece antecedida por arreglos frágiles de cuidado: niñas y niños que permanecen solos mientras las personas adultas trabajan, adoles-

centes que asumen el cuidado de hermanos menores, abuelas que solicitan apoyo institucional ante el descuido o ausencia de madres y familias ampliadas que reciben responsabilidades sin contar necesariamente con condiciones materiales, emocionales o legales para sostenerlas. En Quito, una operadora técnica judicial sintetizó esta distribución desigual al señalar que, en la práctica, “el peso del cuidado recae casi exclusivamente sobre la madre”; mientras que en Esmeraldas una autoridad local describió situaciones en las que, ante la ausencia materna, “la hija” termina asumiendo la carga de “jefa de hogar o madre del hogar”. Estas expresiones muestran que la pérdida del cuidado familiar puede estar precedida por una sobrecarga progresiva e invisibilizada, en la que mujeres, abuelas, hermanas mayores y adolescentes sostienen responsabilidades que exceden sus capacidades y recursos.

Los contrastes territoriales permiten precisar esta lectura. En Esmeraldas, los relatos enfatizan la maternidad adolescente, la ausencia de corresponsabilidad paterna, el consumo de alcohol en hogares y la parentificación de niñas y adolescentes como factores que tensionan el cuidado. En Quito, aparecen con fuerza la sobrecarga materna, la migración parental y el cuidado asumido por abuelos u otros familiares que “no siempre pueden asumir ese rol”. En Guayaquil, además de la pobreza y la violencia territorial, se identifican conflictos asociados al consumo de alcohol y drogas dentro del hogar, naturalización del maltrato infantil y casos en que la familia ampliada, inicialmente considerada protectora, luego revela situaciones de maltrato. En Cuenca, los hallazgos vinculan las relaciones familiares con migración, ruralidad, violencia intrafamiliar y dependencia económica; mientras que en Ibarra y Alpachaca se advierte la combinación entre estigma territorial, fragilidad económica, consumo adolescente y debilitamiento de referentes adultos. Así, aunque los factores familiares son transversales, en cada territorio se articulan de manera distinta con género, generación, movilidad, consumo, violencia y disponibilidad de redes.

En Cuenca, la migración produce impactos diferenciados en mujeres y hombres, reconfigurando las dinámicas familiares y la organización del cuidado.



La evidencia recogida muestra que son principalmente las mujeres, especialmente las abuelas, quienes asumen el cuidado de las niñas, niños y adolescentes cuyos progenitores han migrado.

Esta situación también se observa en los testimonios recogidos en Esmeraldas y Guayaquil, donde las abuelas, madres y otras familiares mujeres se hacen cargo de niñas, niños y adolescentes que han quedado en situación de orfandad como consecuencia de la violencia criminal.

Desde una perspectiva de género e interseccional, estos hallazgos evidencian que el cuidado continúa organizado a partir de una división sexual del trabajo que asigna de manera desproporcionada a las mujeres las responsabilidades domésticas y de cuidado no remunerado. La experiencia de las participantes demuestra que esta sobrecarga se intensifica cuando convergen otras condiciones de vulnerabilidad, como la pobreza, la migración, la violencia territorial, la edad, en el caso de las personas adultas mayores que ejercen el cuidado y la limitada disponibilidad de redes familiares e institucionales de apoyo.

En las seis ciudades incluidas en el estudio, los testimonios de abuelas, madres e hijas reflejan un profundo desgaste físico y emocional asociado a la acumulación de responsabilidades de cuidado, así como la persistente ausencia de corresponsabilidad masculina en las tareas domésticas y de crianza.

Esta realidad pone de manifiesto que la garantía del derecho de niñas, niños y adolescentes a vivir y desarrollarse en un entorno familiar protector continúa descansando, de manera desproporcionada, sobre el trabajo no remunerado de las mujeres.

A estas desigualdades se suma la insuficiencia de las políticas públicas para garantizar un sistema integral de cuidados. Las participantes señalaron que la limitada cobertura de servicios públicos, junto con un mercado laboral poco compatible con las responsabilidades de cuidado, incrementa las

tensiones que enfrentan las familias. En este contexto, las mujeres demandaron el fortalecimiento de los bonos de protección social, la ampliación de centros de atención para personas adultas mayores y de los servicios de desarrollo infantil, así como mejoras en la provisión de agua potable, recolección de residuos, espacios seguros de recreación y otros servicios comunitarios esenciales. Estas demandas evidencian que el bienestar de niñas, niños y adolescentes depende no solo de las capacidades familiares, sino también de la existencia de políticas públicas que redistribuyan socialmente el cuidado y reduzcan las desigualdades estructurales que afectan de manera diferenciada a mujeres, niñas, niños y adolescentes.

En los talleres realizados con niñas, niños y adolescentes, así como con familias monoparentales encabezadas por mujeres, surgió de manera recurrente la necesidad de fortalecer acciones orientadas a la prevención y atención de los conflictos de pareja, la promoción de relaciones familiares basadas en el respeto, la igualdad y la resolución no violenta de los conflictos, así como la erradicación del machismo y de todas las formas de violencia contra las mujeres y los niñas, niños y adolescentes.

Los testimonios evidencian que la violencia basada en género constituye un factor estructural que incrementa el riesgo de separación familiar y debilita las condiciones de protección y bienestar de niñas, niños y adolescentes.

La persistencia de relaciones desiguales de poder, la violencia contra las mujeres y el incumplimiento de las responsabilidades parentales generan impactos directos sobre el ejercicio del derecho de los Niños, Niñas y Adolescentes a vivir y desarrollarse en un entorno familiar seguro y protector.

En este contexto, las personas participantes señalaron que, en situaciones de separación de los progenitores, resulta indispensable garantizar el cumplimiento oportuno de las obligaciones de manutención, particularmente el pago efectivo de las pensiones alimenticias, como una medida esencial para asegurar el derecho de niñas, niños y adolescentes a un nivel de vida adecuado y prevenir que las dificultades económicas profundicen las situaciones de vulnerabilidad y el riesgo de pérdida del cuidado familiar.



5.4 Factores comunitarios y territoriales

En relación con los factores comunitarios, los resultados reflejan el peso significativo que tienen las dinámicas territoriales y comunitarias en los procesos de pérdida del cuidado familiar. Las categorías más frecuentemente mencionadas por las personas entrevistadas corresponden en el siguiente orden:

1. Debilitamiento del tejido comunitario,
2. Presencia de violencia barrial,
3. Seguidas por las limitaciones en el acceso a recursos y servicios comunitarios.

Estos resultados evidencian que la separación familiar no puede comprenderse exclusivamente desde las dinámicas internas de los hogares, sino que debe analizarse también a partir de los contextos territoriales en los que viven las Niños, Niñas y Adolescentes y sus familias.

Un hallazgo relevante de la investigación es que la fragilidad de las redes comunitarias aparece como un elemento transversal en los distintos territorios estudiados. Las entrevistas muestran que la ausencia o debilitamiento de organizaciones barriales, espacios comunitarios, redes de apoyo vecinal y mecanismos colectivos de cuidado reduce significativamente las posibilidades de identificar tempranamente situaciones de riesgo y de generar respuestas de apoyo antes de que las crisis familiares deriven en procesos de separación o institucionalización. La pérdida del cuidado familiar emerge así vinculada no solo a las capacidades individuales de las familias, sino también a la capacidad de las comunidades para sostener mecanismos de solidaridad, acompañamiento y protección.

Los testimonios recogidos evidencian además que la violencia y la inseguridad territorial han adquirido una relevancia creciente en la vida cotidiana de las familias. La presencia de GDO, economías ilícitas, narcotráfico, sicariato, robos y diversas formas de control territorial modifica las condiciones tradicionales de cuidado y protección. En varios territorios, particularmente en zonas urbanas afectadas por altos niveles de violencia, como Portoviejo, Guayaquil, Quito y Esmeraldas, las familias describieron contextos marcados por el miedo, las amenazas, las restricciones a la movilidad y la progresiva erosión de la confianza comunitaria. Estas dinámicas no solo afectan la convivencia social, sino que generan riesgos directos para Niños, Niñas y Adolescentes.

Uno de los aspectos más preocupantes identificados durante la investigación se relaciona con los riesgos de captación, reclutamiento o utilización de adolescentes por parte de actores vinculados a economías ilegales.

Los testimonios sugieren que este fenómeno debe ser comprendido principalmente como un problema de protección de derechos, más allá de la cuestión de seguridad ciudadana o conducta juvenil. Factores como la exclusión social, la precariedad económica, la búsqueda de pertenencia, la ausencia de redes de apoyo, la vulnerabilidad emocional y las limitadas oportunidades educativas y laborales generan condiciones que pueden aumentar la exposición de adolescentes a procesos de captación y vinculación con actividades ilícitas. Este enfoque resulta particularmente importante para evitar respuestas centradas exclusivamente en la criminalización de las juventudes.

Los hallazgos también muestran que la violencia territorial produce procesos de desplazamiento interno y reorganización forzada de las estrategias de cuidado familiar. Algunas familias reportaron cambios de barrio, ciudad o lugar de residencia motivados por amenazas, extorsiones o situaciones de inseguridad. Estos desplazamientos suelen implicar la ruptura de vínculos comunitarios, la pérdida de redes de apoyo, interrupciones en las trayectorias educativas y, en algunos casos, la delegación temporal o permanente del cuidado de Niños, Niñas y Adolescentes a otros familiares o personas cercanas.

De igual manera, la presencia de consumo, expendio y microtráfico de sustancias en comunidades y entornos escolares aparece como un factor que incrementa diversos riesgos para adolescentes.

Las entrevistas señalan preocupaciones relacionadas con la disponibilidad de sustancias, la presión de pares, la exposición cotidiana a economías ilegales, los procesos de deserción escolar y la insuficiencia de servicios especializados para la prevención y tratamiento de consumos problemáticos. Estas condiciones pueden generar tensiones familiares adicionales y profundizar situaciones de vulnerabilidad previamente existentes.

Otro aspecto relevante identificado por las personas entrevistadas es el impacto de la estigmatización territorial sobre las oportunidades de las familias y adolescentes. La asociación de deter-

minados barrios o sectores urbanos con violencia, delincuencia o inseguridad produce formas de discriminación que limitan el acceso a servicios, empleo, educación y otras oportunidades de inclusión social. Esta estigmatización no solo afecta las trayectorias individuales, sino que también contribuye al debilitamiento de la cohesión comunitaria y a la reproducción de dinámicas de exclusión.

De modo que, los factores comunitarios constituyen una dimensión central para comprender los procesos de pérdida del cuidado familiar. La combinación de violencia territorial, debilitamiento del tejido comunitario, insuficiencia de recursos locales de apoyo y creciente fragmentación social reduce las capacidades colectivas de protección y aumenta la vulnerabilidad de niños, niñas, adolescentes y sus familias. En consecuencia, las estrategias de prevención de la separación familiar requieren fortalecer no solo a las familias, sino también a las comunidades y territorios donde estas desarrollan sus vidas cotidianas.

En esa línea, las entrevistas permiten observar que el deterioro del tejido comunitario no se expresa únicamente en la ausencia de organizaciones barriales o espacios colectivos, sino también en la pérdida de adultos referentes, lugares seguros y mecanismos cotidianos de observación y cuidado.

En varios territorios, los actores consultados describen barrios donde las Niñas, Niños y Adolescentes pasan más tiempo solos, permanecen en la calle sin acompañamiento, reducen su participación en actividades recreativas por miedo o carecen de espacios comunitarios sostenidos para deporte, arte, juego y socialización.

Esta ausencia de entornos protectores aumenta la exposición a pares en riesgo, consumo, violencia, captación o abandono escolar. Al mismo tiempo, algunas experiencias territoriales muestran que cuando existen comunidades protectoras, liderazgos locales, escuelas activas, organizaciones sociales o redes de vecinos, estas pueden funcionar como alertas tempranas y como soporte

para las familias antes de que la situación derive en medidas formales de protección. De ahí que la comunidad aparezca en los hallazgos con una doble condición: puede ser un factor de riesgo cuando se encuentra fragmentada o controlada por dinámicas violentas, pero también un recurso protector cuando cuenta con vínculos, espacios y actores capaces de acompañar.

Los contrastes territoriales permiten precisar esta ambivalencia

En Guayaquil y Esmeraldas, los relatos enfatizan con mayor fuerza los efectos de la violencia criminal, el miedo, el control territorial y la exposición de adolescentes a economías ilegales, lo que modifica la movilidad, la denuncia, la asistencia escolar y la posibilidad de que las familias ejerzan supervisión cotidiana.

En Ibarra, especialmente en sectores como Alpa-chaca, aparece una combinación entre estigmatización barrial, microtráfico, limitación de oportunidades y debilitamiento de expectativas juveniles, pero también experiencias de articulación comunitaria que buscan sostener respuestas locales.

En Cuenca, los factores comunitarios se articulan con ruralidad, migración, cambios en las formas de crianza, consumo y preocupación por entornos escolares; mientras que en Manabí los testimonios muestran tanto afectaciones por amenazas y desplazamiento como experiencias de organización comunitaria vinculadas a medios de vida, servicios básicos y redes locales.

Estos matices permiten sostener que el territorio no funciona solo como escenario donde ocurren las vulneraciones, sino como una condición que puede ampliar o reducir las capacidades reales de cuidado familiar y comunitario.

A pesar del marco normativo del Ecuador, cuyo texto constitucional define al Estado como intercultural y plurinacional (Art. 1), los datos en la investigación revelan una profunda brecha estructural, en localidades como Alpachaca (Ibarra), Baños (Cuenca) y las zonas cercanas al río en Esmeraldas se evidencian que los factores relacionados al riesgo de pérdida del cuidado familiar —tales como la pobreza extrema, la exclusión educativa y la criminalización territorial— constituyen el resultado directo de procesos históricos de despojo y discriminación sistémica.

Por lo tanto, el abordaje de estas problemáticas mediante programas estandarizados de transferencia monetaria (como los bonos estatales) resulta insuficiente si estos no incorporan pertinencia cultural y omiten la comprensión de las realidades históricas de despojo territorial.

Sin embargo, es importante destacar que, dentro de los talleres realizados, los territorios comunitarios indígenas de La Esperanza y Caranqui fueron reconocidos como espacios de “cuidado mutuo”, en contraste con la percepción de los entornos urbanos, los cuales se identificaron como inseguros.

Estas dinámicas reconocidas representan la manifestación viva del derecho propio o consuetudinario de los pueblos indígenas. Este sistema de cuidado comunitario constituye una institución social legítima, amparada por el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT, 1989), la cual debe ser reconocida formalmente por los Sistemas Locales de Protección.

Las iniciativas desarrolladas por el Consejo de Protección de Derechos de Ibarra configuran un avance significativo hacia la operativización de la plurinacionalidad, demostrando que la descentralización de la política pública hace posible el codiseño de respuestas de protección que respetan la diversidad cultural del cuidado, previenen la ruptura de los vínculos territoriales y fortalecen las capacidades de las familias extendidas y de las autoridades comunitarias.



5.5 Factores de movilidad y necesidades diferenciadas

Los resultados de la investigación evidencian que los procesos de movilidad humana constituyen un factor relevante en las trayectorias de pérdida del cuidado familiar y en las situaciones de vulnerabilidad que afectan a Niños, Niñas y Adolescentes (Niños, Niñas y Adolescentes). Tanto la migración internacional como la movilidad interna pueden generar transformaciones significativas en las dinámicas familiares, especialmente cuando implican separación de cuidadores principales, delegación informal del cuidado, interrupción de redes de apoyo o dificultades para acceder a servicios básicos y mecanismos de protección.

Las entrevistas realizadas muestran que la movilidad humana suele estar asociada a estrategias familiares de supervivencia frente a contextos de pobreza, violencia o falta de oportunidades económicas. Sin embargo, estos procesos también pueden producir situaciones de fragilidad en el cuidado cuando Niños, Niñas y Adolescentes permanecen bajo la responsabilidad de abuelos, tíos u otros familiares sin contar con apoyos suficientes. Asimismo, se identificaron casos en los que la migración transnacional y la movilidad interna generan rupturas prolongadas de vínculos familiares, afectaciones emocionales y dificultades para garantizar continuidad en procesos educativos, de salud y protección.

Las barreras asociadas a la falta de documentación o regularización migratoria constituyen otro elemento de preocupación identificado por los actores entrevistados. La ausencia de documentos de identidad, dificultades para regularizar la situación migratoria o limitaciones administrativas para acceder a determinados servicios afectan de manera directa el ejercicio de derechos fundamentales, restringiendo el acceso a salud, educación, programas sociales y mecanismos institucionales de protección. Estas dificultades impactan de manera particular a familias en situación de movilidad humana en situación de vulnerabilidad y pueden profundizar procesos de exclusión social previamente existentes.



La investigación también evidencia que determinadas necesidades específicas de protección requieren respuestas diferenciadas por parte del Estado y de los sistemas de cuidado. Entre ellas destaca la situación de Niños, Niñas y Adolescentes con discapacidad y de familias cuidadoras que enfrentan condiciones de dependencia, enfermedad o discapacidad. Los testimonios recogidos muestran que la ausencia de servicios especializados, apoyos económicos, programas de respiro familiar, educación inclusiva y atención integral incrementa las cargas de cuidado y puede generar procesos de institucionalización prolongada o situaciones de separación familiar que podrían evitarse mediante apoyos adecuados.

Otro aspecto identificado durante la investigación es la persistencia del embarazo adolescente como un factor asociado a situaciones de vulnerabilidad y desprotección.

Los testimonios muestran que, en numerosos casos, los embarazos tempranos se encuentran vinculados a contextos de violencia sexual, relaciones desiguales de poder, abandono escolar, ausencia de información adecuada sobre derechos sexuales y reproductivos, conflictos familiares y precariedad económica. Estas situaciones pueden limitar significativamente las oportunidades educativas y laborales de las adolescentes, reproduciendo ciclos de pobreza, dependencia y exclusión social.

Los hallazgos territoriales muestran además dinámicas diferenciadas que requieren especial atención. En la ciudad de Ibarra se identificó una situación particularmente compleja relacionada con adolescentes en situación de movilidad humanas provenientes de Venezuela. Diversos actores señalaron la presencia de Niños, Niñas y Adolescentes, especialmente entre los 12 y 14 años, que son dejados por sus progenitores durante los procesos de movilidad o tránsito migratorio. Estos adolescentes se encuentran en una situación de especial vulnerabilidad, pues frecuentemente carecen de redes familiares estables, enfrentan barreras para acceder a servicios de protección y no encajan plenamente en las categorías tradicionales de atención institucional. Los actores entrevistados señalaron que muchos de ellos no se encuentran en conflicto con la ley ni cumplen los criterios que habitualmente activan medidas de acogimiento residencial, generándose vacíos de protección que dificultan la garantía efectiva de sus derechos y la construcción de respuestas institucionales adecuadas.



En contraste, la investigación identificó en Esmeraldas una experiencia significativa de articulación interinstitucional para la protección de Niños, Niñas y Adolescentes en situación de riesgo. Los testimonios recogidos muestran que diversas instituciones públicas, organizaciones de la sociedad civil y actores comunitarios han desarrollado mecanismos de coordinación que permiten responder de manera más integral a las necesidades de protección y cuidado. Aunque persisten desafíos importantes, esta articulación constituye una experiencia relevante que evidencia la importancia de las redes territoriales de apoyo para prevenir situaciones de desprotección y fortalecer las capacidades familiares y comunitarias de cuidado.

De igual manera, las entrevistas permiten observar que la movilidad humana no solo produce cambios de residencia, sino también reorganizaciones profundas del cuidado.

En algunos casos, la salida de madres, padres u otros cuidadores principales genera arreglos familiares sostenidos por abuelas, tías, hermanos mayores o personas cercanas, sin que necesariamente exista una formalización del cuidado ni apoyos suficientes para quienes asumen esa responsabilidad. En Cuenca, los actores locales vincularon la migración interna y externa con la presencia de Niños, Niñas y Adolescentes que permanecen solos o bajo el cuidado de otros Niños, Niñas y Adolescentes, especialmente en contextos rurales o de alta precariedad laboral. En Guayaquil, por su parte, los testimonios enfatizan que la movilidad humana se cruza con barreras documentales, regularización migratoria y acceso desigual a salud y educación, de modo que la desprotección no deriva únicamente del desplazamiento, sino de la dificultad de las familias para insertarse en redes institucionales estables. Así, la movilidad aparece como un factor que puede debilitar vínculos, interrumpir trayectorias escolares y dificultar el seguimiento institucional, pero también como una estrategia familiar frente a pobreza, violencia o ausencia de oportunidades.

Por su parte, los contrastes territoriales muestran que las necesidades diferenciadas no se expresan de manera homogénea. En Ibarra, el caso de adolescentes en situación de movilidad humanas venezolanos en tránsito o dejados temporalmente por sus progenitores evidencia un vacío particular, pues no siempre son adolescentes con conductas delictivas ni necesariamente cumplen los criterios tradicionales para acogimiento, pero sí enfrentan desprotección, ausencia de referentes adultos y barreras de acceso al sistema. En Esmeraldas, las entrevistas dan cuenta de una articulación interinstitucional relevante para responder a situaciones de riesgo, aunque en un contexto atravesado por pobreza, violencia y fragilidad de servicios. En Manabí, los relatos muestran cómo amenazas, desplazamientos internos y pérdida de medios de vida pueden forzar cambios en la organización del cuidado familiar. En relación con discapacidad, embarazo adolescente y salud mental, los territorios coinciden en que la vulnerabilidad se intensifica cuando las familias no cuentan con apoyos especializados, redes de cuidado o servicios accesibles; por ello, estas situaciones no deben leerse como condiciones individuales aisladas, sino como necesidades de protección que requieren ser comprendidas dentro de cada contexto territorial, familiar e institucional.



5.6 Factores institucionales asociados a la pérdida del cuidado familiar

Los hallazgos de la investigación muestran que las respuestas institucionales desempeñan un papel determinante en las trayectorias que conducen a la pérdida del cuidado familiar.

Las entrevistas realizadas a actores del sistema de protección evidencian que, en numerosos casos, las situaciones de vulnerabilidad que afectan a Niños, Niñas y Adolescentes no son abordadas oportunamente, permitiendo que problemáticas inicialmente prevenibles evolucionen hacia crisis familiares de mayor complejidad que terminan derivando en medidas de separación o acogimiento.

Un aspecto recurrentemente señalado por las personas entrevistadas es el carácter tardío de muchas intervenciones institucionales.

Los testimonios muestran que la actuación estatal suele concentrarse en momentos en los que las situaciones de riesgo ya se han agravado significativamente, mientras que los mecanismos de prevención, acompañamiento familiar y apoyo temprano presentan limitaciones importantes en términos de cobertura, recursos y capacidad de respuesta.

Factores que impulsan la pérdida del cuidado familiar o el riesgo de pérdida

Como resultado, problemáticas asociadas a pobreza, violencia intrafamiliar, salud mental, consumo problemático, sobrecarga de cuidados o conflictos familiares tienden a acumularse y profundizarse antes de recibir atención especializada.

Los resultados sugieren que una parte de las separaciones familiares identificadas durante la investigación podrían haberse evitado mediante intervenciones oportunas orientadas al fortalecimiento familiar.

Las entrevistas destacan la importancia de contar con apoyos económicos, programas de acompañamiento familiar, servicios de cuidado infantil, atención en salud mental, acceso a tratamientos para consumos problemáticos, fortalecimiento de redes comunitarias y mecanismos efectivos de protección social

La ausencia o insuficiencia de estas respuestas incrementa la vulnerabilidad de las familias y limita sus posibilidades de afrontar situaciones de crisis sin llegar a la separación de Niños, Niñas y Adolescentes de sus entornos familiares.

La investigación también evidencia que, en determinados contextos, la institucionalización puede convertirse en una respuesta derivada de la falta de alternativas disponibles más que de una necesidad estrictamente asociada a la protección de Niños, Niñas y Adolescentes. Diversos actores señalaron que las limitaciones en los programas de acogimiento familiar, la insuficiencia de apoyos para las familias ampliadas, la escasez de servicios comunitarios especializados y las dificultades para acceder a tratamientos o acompañamiento continuo pueden conducir a que el acogimiento residencial sea utilizado como una medida frente a la ausencia de otras opciones de protección y cuidado.

Esta situación adquiere especial relevancia cuando se observa que muchas familias ampliadas manifiestan disposición para asumir responsabilidades

de cuidado, pero carecen de recursos económicos, apoyo técnico o acompañamiento institucional suficiente para sostener estas funciones en el tiempo. De igual manera, la falta de servicios especializados en áreas como salud mental, discapacidad, consumo problemático o atención a situaciones de violencia limita las posibilidades de construir respuestas familiares y comunitarias alternativas a la institucionalización.

Los hallazgos permiten concluir que los factores institucionales no constituyen una causa independiente o aislada de la pérdida del cuidado familiar. Por el contrario, representan el espacio donde los factores familiares, comunitarios y estructurales son identificados, procesados y abordados por el sistema de protección. La capacidad institucional para actuar de manera preventiva, coordinada y oportuna puede contribuir significativamente a evitar procesos de separación familiar. En cambio, cuando las respuestas son tardías, fragmentadas o insuficientes, las situaciones de vulnerabilidad tienden a agravarse, aumentando las probabilidades de ruptura de los entornos familiares de cuidado.

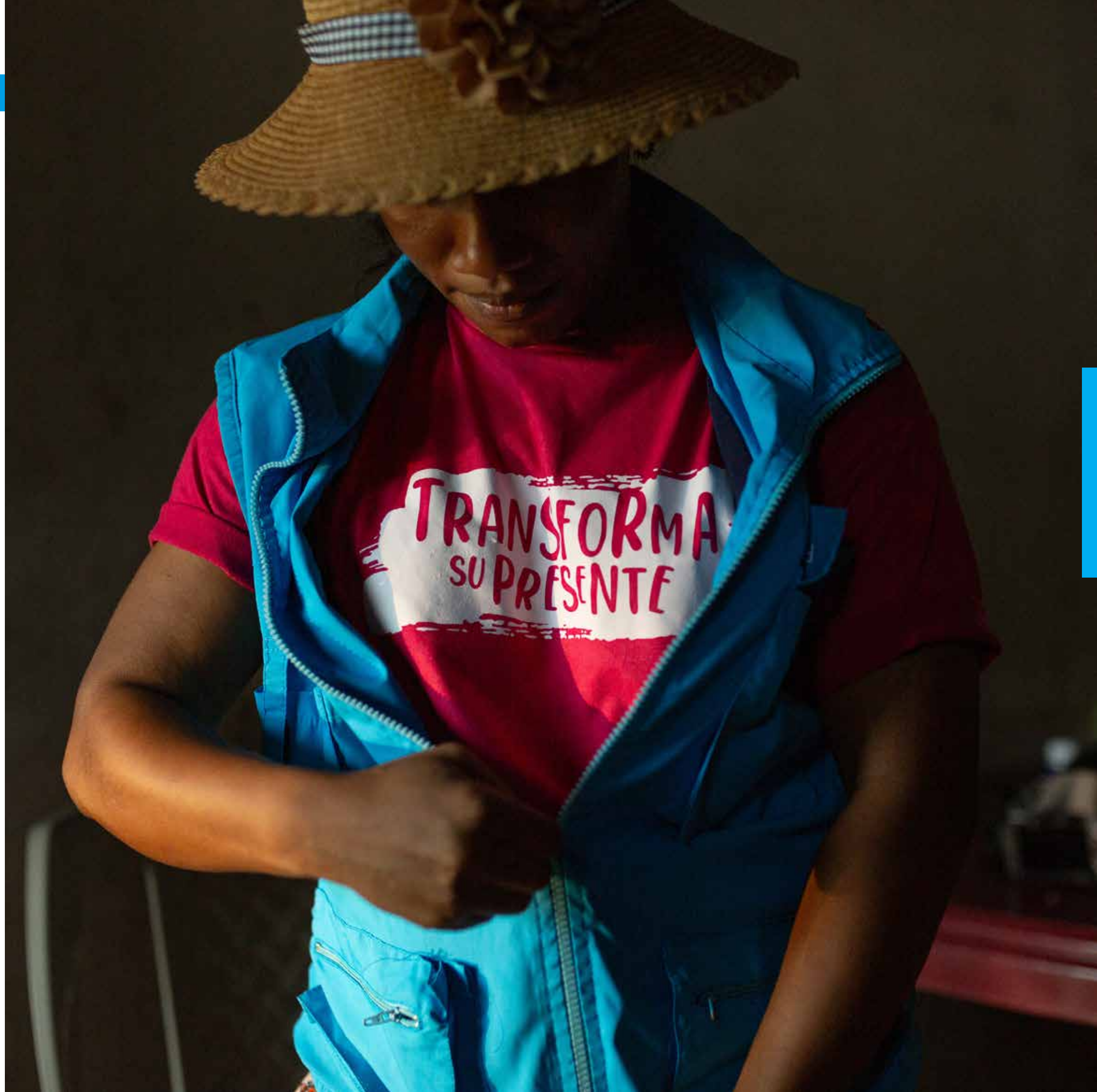
Desde esta perspectiva, el fortalecimiento de los sistemas de protección no debe limitarse a ampliar las capacidades de respuesta frente a situaciones de crisis, sino que requiere consolidar estrategias preventivas orientadas al fortalecimiento familiar, la protección social, la articulación interinstitucional y el desarrollo de servicios comunitarios capaces de acompañar a las familias antes de que las vulneraciones de derechos alcancen niveles que hagan necesaria la separación de Niños, Niñas y Adolescentes de sus entornos familiares.

No obstante, la investigación también permitió identificar experiencias territoriales que evidencian el potencial de la articulación institucional para prevenir situaciones de desprotección y fortalecer las capacidades familiares y comunitarias de cuidado. En particular, en la ciudad de Esmeraldas diversos actores destacaron la existencia de ordenanzas locales y mecanismos de coordinación interinstitucional que han contribuido a consolidar el trabajo en red entre entidades públicas, organizaciones de la sociedad civil y actores comunitarios.

Si bien persisten importantes desafíos para la garantía integral de derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, estas experiencias muestran que la articulación territorial, el fortalecimiento de las redes locales de protección y la coordinación entre instituciones pueden mejorar significativamente la capacidad de respuesta frente a situaciones de vulnerabilidad. Este hallazgo sugiere que la construcción de sistemas locales de protección más integrados constituye una estrategia relevante para prevenir la pérdida del cuidado familiar y promover respuestas oportunas, integrales y centradas en el interés superior de Niños, Niñas y Adolescentes.

Asimismo, las entrevistas permiten observar que los factores institucionales se expresan, con frecuencia, en la distancia entre la identificación del riesgo y la existencia de una respuesta materialmente disponible. Actores de distintos territorios señalaron que las Juntas Cantonales, los equipos técnicos, las unidades judiciales o las organizaciones sociales pueden advertir situaciones de vulneración, pero encuentran límites cuando no existen servicios especializados, cupos, equipos de seguimiento, atención en salud mental, programas de apoyo familiar o alternativas familiares acompañadas. En Manabí, una fuente territorial sintetizó esta tensión al señalar que “las juntas no pueden tomar medidas de protección porque no hay dónde derivar”. Esta frase expresa un nudo crítico del sistema, en el sentido de que la medida de protección puede existir jurídicamente, pero su eficacia depende de que el territorio cuente con respuestas concretas para ejecutarla. En esa misma línea, otros testimonios describen rutas que “terminan en la denuncia”, derivaciones sucesivas, informes demorados o procesos que dependen de la insistencia de equipos técnicos y organizaciones sociales. Así, la debilidad institucional no opera únicamente por omisión inicial, sino también por la incapacidad de sostener una trayectoria continua de protección después de que el caso ya ingresó al sistema.

Los contrastes territoriales muestran que esta fragilidad institucional adopta formas diferenciadas. En Quito y Guayaquil, los hallazgos ponen énfasis en la sobrecarga de equipos, la demora de informes, la dificultad para coordinar entre Juntas, unidades judiciales, salud, educación y entidades de acogimiento, así como en la limitada disponibilidad de respuestas especializadas para casos de alta complejidad. En Manabí, la evidencia destaca la insuficiencia de servicios a los que derivar, pero también experiencias de valoración rápida y articulación técnica que buscan orientar decisiones antes de recurrir al acogimiento.



En Ibarra, se observa una tensión entre redes locales activas y vacíos de política pública para ciertos perfiles, especialmente adolescentes en situación de movilidad humanas, jóvenes en tránsito o situaciones que no encajan con las categorías tradicionales de atención. En Esmeraldas, la existencia de mecanismos de coordinación territorial y trabajo en red aparece como una fortaleza relativa, aunque condicionada por violencia, precariedad y límites de oferta institucional. En Cuenca, por su parte, los relatos muestran cómo ruralidad, migración y dispersión territorial exigen una respuesta institucional capaz de llegar a familias que no siempre acceden oportunamente a servicios.

Estos matices permiten sostener que el problema institucional no es homogéneo, pero sí transversal: en todos los territorios, la prevención de la separación familiar depende de la capacidad real del sistema para pasar de la detección a la atención, del oficio a la prestación efectiva y de la medida formal al acompañamiento sostenido.

Este apartado de la investigación demuestra que la pérdida del cuidado familiar constituye un fenómeno producido por la interacción entre desigualdades estructurales, dinámicas familiares, condiciones territoriales y respuestas institucionales insuficientes.

En consecuencia, no puede seguir siendo interpretada únicamente como resultado de deficiencias parentales o conflictos intrafamiliares, sino como una manifestación de fallas estructurales en la garantía del derecho al cuidado. Si no se hace este análisis, existe el riesgo de que las situaciones de pobreza estructural sean interpretadas como negligencia parental cuando, en realidad, reflejan incumplimientos estatales relacionados con la garantía de derechos económicos y sociales.

Los hallazgos muestran que la organización del cuidado continúa profundamente feminizada.

La sobrecarga que recae sobre madres, abuelas y hermanas mayores, la ausencia de corresponsabilidad paterna y la parentificación de niñas y adolescentes debilitan progresivamente las capacidades familiares de protección y reproducen desigualdades de género que incrementan el riesgo de separación familiar.

Finalmente, la investigación confirma que las comunidades constituyen un componente esencial de los sistemas de protección. Allí donde existen redes comunitarias activas, organizaciones sociales, liderazgos locales y mecanismos de articulación institucional, aumentan las posibilidades de identificar tempranamente situaciones de riesgo, fortalecer las capacidades familiares y prevenir la separación de niños, niñas y adolescentes de sus entornos familiares.



5.7 Principales motivos de ingreso de niñas, niños y adolescentes a acogimiento institucional, según registros administrativos

De forma complementaria y contextual, se incorpora en esta sección información estadística acerca de los principales motivos de ingreso de niñas, niños y adolescentes a los servicios de acogimiento institucional, a partir de registros administrativos disponibles con datos desde 2022, que a su vez pueden contribuir a la generación de una aproximación más integral a los factores que impulsan la separación de las familias.

Ahora bien, no está por demás considerar que las categorías administrativas tienden a presentar un único motivo principal —como negligencia, maltrato, violencia sexual o abandono— para situaciones que, como se ha explicado a lo largo de este capítulo, suelen ser el resultado de la interacción de varios factores individuales, familiares, comunitarios e institucionales.

En ese sentido, si bien la clasificación permite ordenar, consolidar y comparar información, no necesariamente recoge la complejidad de cada trayectoria ni distingue entre causas inmediatas, condiciones estructurales y factores que agravan o prolongan la separación.

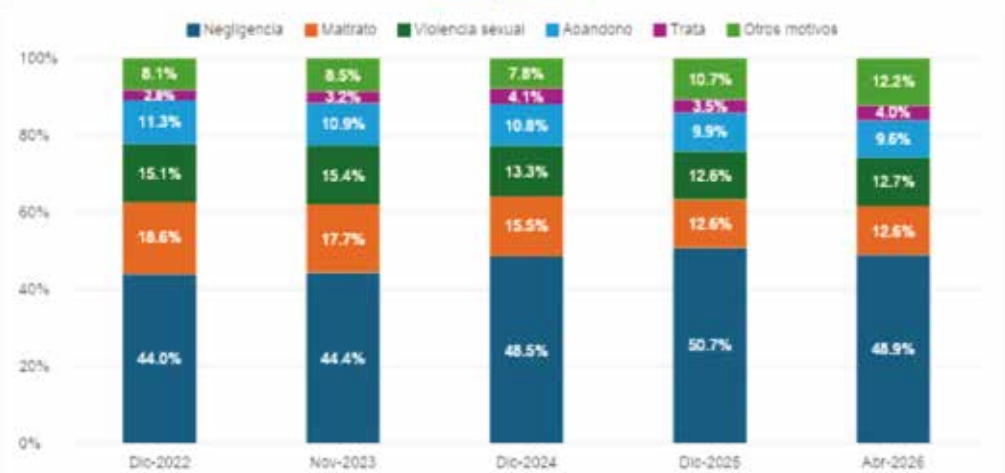
Incluso, podría llegar a pensarse que el uso intensivo de herramientas de registro basadas en categorías cerradas puede favorecer a una simplificación excesiva de los casos de separación familiar, en especial en contextos donde predominan las lógicas burocráticas, no solo en el nivel del simple registro administrativo de casos individuales, sino incluso en la concepción del fenómeno en el diseño de políticas, programas o servicios. Al exigir la selección de un motivo predominante, el sistema podría invisibilizar la multicausalidad de la separación familiar y producir una lectura fragmentada de las vulneraciones. Por ejemplo, una situación registrada como “negligencia” puede coexistir con pobreza, violencia intrafamiliar, ausencia de servicios, discapacidad, consumo problemático, movilidad humana o debilitamiento de las redes de apoyo. Por ello, los datos deben leerse como una representación administrativa del motivo consignado y no como una explicación integral de las causas que condujeron al acogimiento institucional de niñas, niños y adolescentes.

Tabla 3. Composición porcentual de los principales motivos de ingreso de niñas, niños y adolescentes a acogimiento institucional, nacional, 2022-2026⁵⁰

Corte	Negligencia	Maltrato	Violencia sexual	Abandono	Trata	Otros motivos
Dic-2022	44,0%	18,6%	15,1%	11,3%	2,8%	8,1%
Nov-2023	44,4%	17,7%	15,4%	10,9%	3,2%	8,5%
Dic-2024	48,5%	15,5%	13,3%	10,8%	4,1%	7,8%
Dic-2025	50,7%	12,6%	12,6%	9,9%	3,5%	10,7%
Abr-2026	48,9%	12,6%	12,7%	9,6%	4,0%	12,2%

Fuente: Ministerio de Trabajo y Desarrollo Humano, Portal de Información Estadística de Protección Especial, Informes Mensuales de la Subsecretaría de Protección Especial
Elaboración: Equipo investigador UASB-PADH

Ilustración 1. Composición porcentual de los principales motivos de ingreso de niñas, niños y adolescentes a acogimiento institucional, nacional, 2022-2026



Fuente: Ministerio de Trabajo y Desarrollo Humano, Portal de Información Estadística de Protección Especial, Informes Mensuales de la Subsecretaría de Protección Especial
Elaboración: Equipo investigador UASB-PADH

⁵⁰ Para construir esta serie de datos se seleccionó el último corte completo disponible de cada año: diciembre de 2022, noviembre de 2023, diciembre de 2024, diciembre de 2025 y abril de 2026. Los porcentajes representan la distribución de las personas que se encontraban en acogimiento institucional en cada corte según el motivo de ingreso consignado en el registro administrativo. No corresponden, por tanto, exclusivamente a nuevos ingresos ocurridos durante esos meses, ni permiten reconstruir la secuencia de acontecimientos que produjo la separación familiar. Además, cabe indicar que la información presentada en esta subsección proviene de los informes mensuales sobre acogimiento institucional elaborados por la Subsecretaría de Protección Especial del MTDH, que constituyen una fuente administrativa distinta de los informes producidos por el área institucional de estadística, que se usarán principalmente en las secciones 7.2.11, 7.2.12 y 7.2.13. En consecuencia, sus cifras no deben combinarse directamente ni asumirse como equivalentes, pues pueden responder a universos de cobertura, procedimientos de consolidación y criterios de registro diferentes. Según la información disponible para este estudio, los reportes de la Subsecretaría tendrían una cobertura más amplia al incorporar también unidades de acogimiento que no mantienen convenios de financiamiento público.

Según muestran la Tabla 3 y la Ilustración 1, los registros administrativos del MTDH muestran que la negligencia fue el principal motivo de ingreso consignado durante todo el periodo analizado. Su peso se mantuvo alrededor del 44% en 2022 y 2023, aumentó al 48,5% en 2024 y alcanzó el 50,7% en diciembre de 2025. En abril de 2026 descendió ligeramente al 48,9%, pero continuó representando casi la mitad de las personas acogidas. Este predominio debe interpretarse con cautela, debido a la amplitud de la categoría y a que puede abarcar situaciones familiares muy distintas, sin que el registro permita conocer los factores concretos que condujeron a esa clasificación.

En sentido contrario, el maltrato redujo progresivamente su participación, del 18,6% en diciembre de 2022 al 12,6% en diciembre de 2025 y abril de 2026. La violencia sexual también disminuyó, aunque de forma menos pronunciada, al pasar del 15,1% al 12,7%. A pesar de esta reducción relativa, ambas categorías se mantuvieron entre los principales motivos registrados, lo que evidencia la persistencia de vulneraciones graves que requieren respuestas especializadas de protección, atención psicosocial y restitución de derechos.

El abandono presentó una disminución moderada, del 11,3% en 2022 al 9,6% en abril de 2026. La trata (de personas), aunque con una participación mucho menor, aumentó del 2,8% al 4,0% en el mismo periodo. Por su parte, la agrupación de “otros motivos” pasó del 8,1% al 12,2%, especialmente a partir de 2025. Este incremento puede reflejar una mayor diversidad de situaciones registradas, cambios en los criterios de clasificación o una mayor utilización de categorías menos frecuentes, por lo que no debe interpretarse automáticamente como un cambio equivalente en las causas sustantivas del acogimiento.

De modo que, la serie muestra en conjunto una estructura relativamente estable, caracterizada por el predominio de la negligencia y por la importancia persistente del maltrato, la violencia sexual y el abandono. Sin embargo, la variación en el peso de las categorías no permite concluir por sí sola que hayan cambiado las causas reales de la separación familiar. Las diferencias pueden responder también a modificaciones en los formularios, en las prácticas de registro o en la manera de seleccionar el motivo principal. Por ello, estos resultados deben leerse junto con la evidencia cualitativa y con el análisis multicausal desarrollado a lo largo de este capítulo.





Capítulo

06

Situación y bienestar del grupo meta de AISOS



6. Situación y bienestar del grupo meta de AISOS

La situación de bienestar de Niños, Niñas y Adolescentes que han perdido el cuidado familiar o se encuentran en riesgo de perderlo debe comprenderse desde una perspectiva integral, que articule condiciones materiales, vínculos afectivos significativos, salud, educación, seguridad, participación desde una concepción de sujeto de derechos y proyecto de vida. Para esto se requiere superar visiones reduccionistas que igualan bienestar con satisfacción de necesidades básicas o que interpreten la protección desde el modelo de la cobertura institucional. En estudios internacionales se muestra que el bienestar de Niños, Niñas y Adolescentes depende tanto de recursos objetivos y de percepciones subjetivas, relacionadas con la pertenencia, la seguridad emocional y la posibilidad de construir relaciones significativas.

Asimismo, el enfoque ecológico del desarrollo sostiene que las trayectorias de bienestar son resultado de la interacción entre factores individuales, familiares, comunitarios e institucionales.

En este contexto, la situación del grupo meta de AISOS debe analizarse considerando la diversidad de experiencias: los Niños, Niñas y Adolescentes en acogimiento, aquellos en riesgo de separación, las familias acompañadas, los adolescentes próximos al egreso y los jóvenes en autonomía.

Los procesos que conducen a la pérdida del cuidado familiar suelen estar marcadas por un conjunto de sucesos de vulneración de derechos que incluyen violencia intrafamiliar, negligencia, abandono, pobreza o extrema pobreza, consumo problemático de sustancias, movilidad humana, discapacidad, rezago educativo e involucramiento con contextos territoriales inseguros y supremamente violentos. En este sentido, los Niños, Niñas y Adolescentes que ingresan al sistema de protección no constituyen un grupo homogéneo, sino una población caracterizada por necesidades, riesgos y capacidades diferenciadas. La separación familiar representa un acontecimiento que puede afectar el desarrollo emocional, las relaciones de apego y la salud mental, especialmente cuando está acompañada por experiencias previas de violencia o inestabilidad relacional.

Sin embargo, también resulta inexacto suponer que toda familia de origen constituye necesariamente un espacio de riesgo. Diversos estudios muestran que, aun en contextos de pobreza o exclusión social, pueden existir vínculos protectores, relaciones significativas y redes comunitarias capaces de favorecer procesos de cuidado y recuperación cuando reciben apoyos adecuados.

Desde este punto de vista, el bienestar del grupo meta, debe entenderse como una realidad dinámica que varía según el proceso de cuidado y protección de cada Niños, Niñas y Adolescentes. En los servicios de acogimiento se observan mejoras en alimentación, educación, acceso a salud y estabilidad cotidiana; sin embargo, estas condiciones no eliminan automáticamente los efectos emocionales asociados a la separación familiar, la incertidumbre en los procesos judiciales o la institucionalización prolongada. De igual forma, adolescentes próximos al egreso y jóvenes en autonomía enfrentan desafíos específicos relacionados con el egreso, la construcción de redes de apoyo y la continuidad educativa y laboral.

En la investigación se evidencia que la continuidad de vínculos significativos, la participación en decisiones que afectan sus vidas y la existencia de apoyos sostenidos son factores decisivos para su bienestar. Lo que conduce a la comprensión del bienestar como un fenómeno multidimensional, cuestión que será desarrollada en el siguiente apartado dedicado a la dimensión integral del bienestar y sus principales componentes.

6.1 La dimensión integral del bienestar

Para comprender el bienestar de Niños, Niñas y Adolescentes, afectados por la separación familiar es necesario superar enfoques centrados exclusivamente en la satisfacción de necesidades materiales.

Si bien esto es importante, el bienestar también involucra dimensiones subjetivas relacionadas con la seguridad emocional, el sentido de pertenencia, la participación y la capacidad de construir un proyecto de vida.

En este marco, diversos estudios sostienen que el bienestar de Niños, Niñas y Adolescentes es un fenómeno multidimensional que combina condiciones objetivas de vida con las percepciones que ellos mismos tienen sobre sus relaciones, oportunidades y expectativas.

Así, la protección efectiva no puede ser evaluada con base en la cobertura de servicios, sino además por la calidad de los vínculos, la estabilidad de los cuidados y las oportunidades para ejercer progresivamente su autonomía.

Otro punto importante es entender que el bienestar no se expresa de manera homogénea entre los distintos grupos que conforman la población objetivo de AISOS-Ecuador.

Los Niños, Niñas y Adolescentes en acogimiento mejoran sus condiciones materiales como el acceso a salud o educación en relación con etapas de su vida anteriores marcadas por vulneraciones.

Sin embargo, los sentimientos de pérdida, incertidumbre o ambivalencia respecto de su familia de origen también son parte de ese entramado de relaciones. De igual forma, las familias en programas preventivos enfrentan problemáticas económicas, aunque algunos conservan vínculos afectivos protectores, que constituyen recursos fundamentales para evitar la separación familiar.

Aquí se presenta una tensión entre dos supuestos frecuentes: que el acogimiento garantiza por sí mismo el bienestar y que la pobreza equivale necesariamente a incapacidad de cuidado. Como advierte la evidencia sobre cuidado alternativo, la calidad de las relaciones y la continuidad de apoyos resultan tan relevantes como las condiciones materiales disponibles.

Asimismo, la dimensión integral del bienestar adquiere características específicas según el momento del ciclo vital y la trayectoria de protección. Mientras los Niños, Niñas y Adolescentes más pequeños requieren principalmente estabilidad afectiva, protección en la vida cotidiana y continuidad de cuidados, los adolescentes enfrentan desafíos adicionales vinculados con la construcción de identidad, la participación en decisiones, la autonomía progresiva y la preparación para la vida independiente.

En el caso de adolescentes próximos al egreso, el bienestar depende de la existencia de redes de apoyo, oportunidades educativas y perspectivas reales de inserción social y laboral. En consecuencia, el bienestar debe entenderse como un proceso dinámico que articula recursos personales, relaciones significativas y condiciones estructurales. Esta comprensión permite avanzar hacia una reflexión más específica sobre las experiencias de quienes han perdido el cuidado familiar y las implicaciones que estas trayectorias tienen para su desarrollo, tema que se aborda en el siguiente apartado.



6.2 Bienestar de Niños, Niñas y Adolescentes que han perdido el cuidado familiar

Los Niños, Niñas y Adolescentes que han perdido el cuidado familiar suelen incorporarse a los sistemas de protección después de experimentar trayectorias prolongadas de vulneración de derechos.

Detrás de cada medida de acogimiento existen historias marcadas por violencia intrafamiliar, negligencia, abandono, pobreza persistente, consumo problemático de sustancias, movilidad humana, discapacidad, interrupciones educativas y exposición a contextos territoriales inseguros.

Por esa razón, resulta inapropiado analizar a esta población como un grupo homogéneo. Los hallazgos internacionales muestran que las experiencias previas a la separación familiar tienen una influencia significativa sobre el bienestar posterior, incluso cuando las condiciones materiales mejoran después del ingreso a servicios de protección. En consecuencia, la situación de un niño pequeño recién ingresado al acogimiento difiere sustancialmente de la de un adolescente con larga permanencia institucional, un joven próximo al egreso o un Niños, Niñas y Adolescentes con discapacidad y necesidades específicas de apoyo.

En términos materiales, el acogimiento suele representar una mejora importante respecto de muchas trayectorias previas de vulneración. La alimentación regular, la escolarización, la atención médica, la vivienda, la higiene y las rutinas de cuidado constituyen factores que fortalecen la protección cotidiana y reducen riesgos inmediatos.

Sin embargo, la evidencia advierte que la cobertura de necesidades básicas no garantiza por sí sola el bienestar integral. Persisten tensiones relacionadas con el miedo, la tristeza, la ansiedad, la incertidumbre sobre el futuro y la ambivalencia frente a

la familia de origen, especialmente cuando existen procesos judiciales prolongados o contactos familiares intermitentes. Asimismo, la mejora material puede transformarse en una fuente de preocupación al momento de la reintegración o del egreso, cuando disminuyen los apoyos institucionales y reaparecen condiciones de precariedad económica, dificultades de conectividad, costos de transporte o barreras para sostener estudios y proyectos personales.

Por otra parte, los vínculos significativos emergen como uno de los componentes más determinantes del bienestar de esta población.

La preservación de relaciones entre hermanos, la presencia de personas educadoras, cuidadoras, técnicas, mentoras y otros adultos de referencia contribuyen a generar estabilidad emocional, sentido de continuidad y confianza para afrontar experiencias adversas.

De manera similar, las relaciones de pares pueden constituir espacios de pertenencia y apoyo, aunque también pueden exponer a dinámicas de presión grupal, consumo o captación por entornos violentos cuando no existen redes protectoras suficientes.

En este escenario, la salud mental aparece como una de las necesidades más críticas, particularmente entre adolescentes que enfrentan traumas acumulados, baja probabilidad de adopción, incertidumbre respecto al egreso y dificultades para construir proyectos de vida sostenibles.

Estas complejidades evidencian que el bienestar de los Niños, Niñas y Adolescentes separados de su familia depende tanto de las condiciones de protección recibidas como de la capacidad de reconstruir vínculos, identidades y perspectivas de futuro. Precisamente, comprender el papel de las familias y de las relaciones de cuidado resulta fundamental para analizar el siguiente ámbito de discusión: la situación de las familias vinculadas a los programas de AISOS.

6.3 Situación de las familias vinculadas a los programas de AISOS

6.3.1 Referencia administrativa nacional sobre los servicios de apoyo y custodia familiar

Tabla 4. Personas usuarias, unidades de atención y promedio de personas usuarias por unidad del servicio de apoyo familiar y custodia familiar, nacional, diciembre de 2019-mayo de 2026

Corte	Personas usuarias	Unidades de atención	Promedio de personas por unidad
Dic-2019	1.047	33	31,7
Dic-2020	1.749	53	33,0
Dic-2021	1.755	54	32,5
Dic-2022	1.916	58	33,0
Dic-2023	2.050	72	28,5
Dic-2024	2.257	75	30,1
Dic-2025	2.149	75	28,7
May-2026	2.144	75	28,6

Ilustración 2. Evolución de las personas usuarias de atención del servicio de apoyo familiar y custodia familiar, nacional, dic-2019 a may-2026

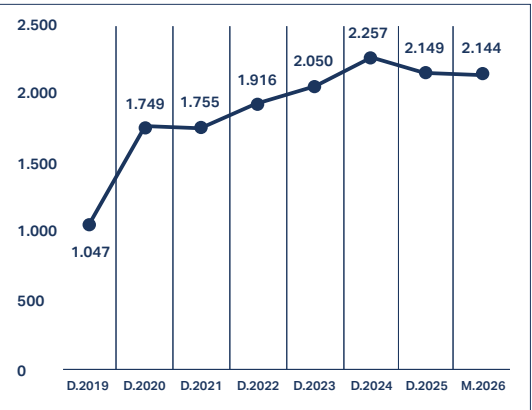
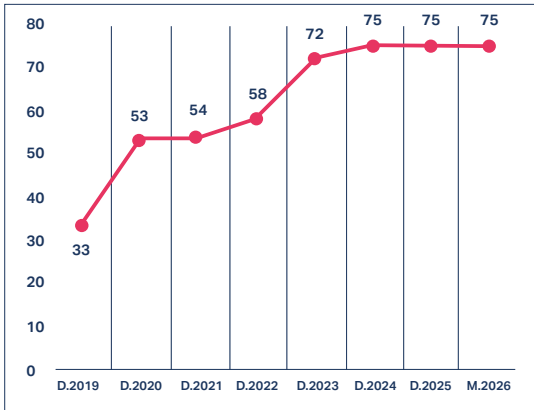


Ilustración 3. Evolución de las unidades de atención del servicio de apoyo familiar y custodia familiar, nacional, dic-2019 a may-2026



Fuente: Ministerio de Trabajo y Desarrollo Humano, Portal de Información Estadística de Protección Especial, Informes Mensuales Estadísticos
Elaboración: Equipo investigador UASB-PADH

Según los registros del MTDH sobre los servicios de apoyo y custodia familiar, representados en la Tabla 4 e Ilustraciones 2 y 3, entre diciembre de 2019 y mayo de 2026, las personas usuarias del servicio de apoyo familiar y custodia familiar pasaron de 1.047 a 2.144, lo que representa un incremento del 104,8%. El crecimiento fue especialmente pronunciado entre 2019 y 2020, cuando la cobertura aumentó en 702 personas. Después continuó una expansión más gradual hasta alcanzar su valor más alto en diciembre de 2024, con 2.257 personas usuarias. En 2025 y mayo de 2026 se observa una reducción moderada, aunque la cobertura se mantiene en más del doble de la registrada al inicio de la serie.



Situación y bienestar del grupo meta de AISOS

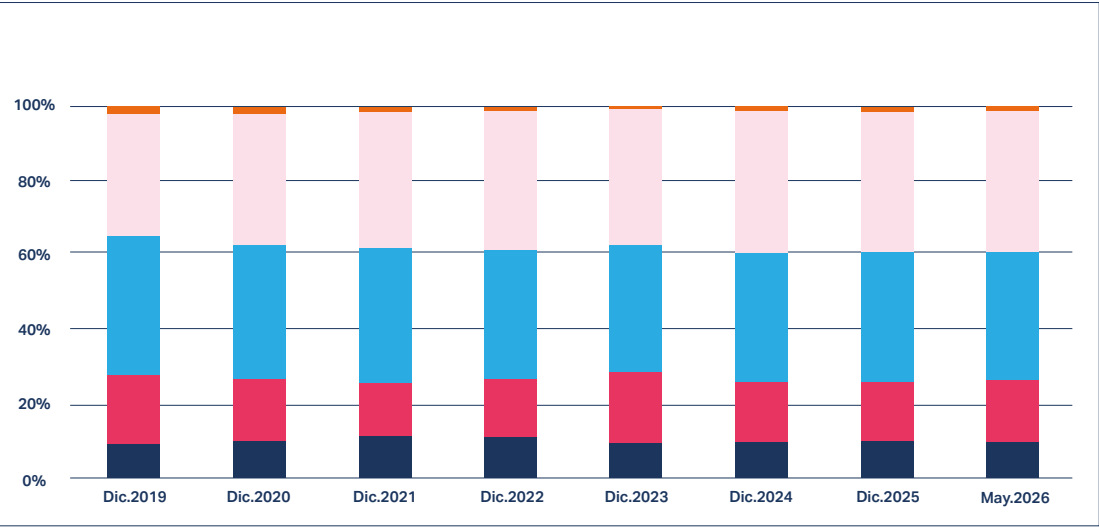
Por su parte, el número de unidades de atención siguió una trayectoria semejante, pues aumentó de 33 en 2019 a 75 en 2024 y permaneció en ese nivel hasta mayo de 2026, lo que equivale a un crecimiento del $\uparrow 127,3\%$. La expansión de unidades fue, por tanto, ligeramente mayor que la de personas usuarias, y el promedio de personas por unidad disminuyó de 31,7 a 28,6. Sin embargo, esta relación debe leerse únicamente como un indicador descriptivo, pues la norma técnica establece una cobertura de 30 familias por unidad, mientras que la base administrativa contabiliza personas usuarias.

Desde la finalidad de los servicios, esta expansión resulta relevante porque apoyo familiar y custodia familiar están orientados a prevenir separaciones innecesarias, fortalecer las capacidades de cuidado, activar redes de apoyo y, en los casos de custodia, favorecer la reinserción en la familia nuclear. No obstante, el crecimiento de la cobertura no demuestra por sí mismo la efectividad de estas intervenciones, ya que los registros no permiten conocer cuántos casos corresponden a cada medida, cuántas familias distintas fueron atendidas, la duración de los procesos ni sus resultados.

Tabla 5. Distribución porcentual de personas usuarias de los servicios de apoyo familiar y custodia familiar, por grupo de edad, nacional, dic-2019 a may-2026

Corte	0 a 3 años	4 a 6 años	7 a 11 años	12 a 17 años	18 años o más
Dic-2019	9,2%	18,6%	37,6%	32,8%	1,8%
Dic-2020	9,9%	16,6%	36,2%	35,7%	1,5%
Dic-2021	11,5%	14,1%	36,7%	36,6%	1,2%
Dic-2022	11,0%	15,9%	34,8%	37,6%	0,7%
Dic-2023	9,7%	18,9%	34,6%	36,3%	0,5%
Dic-2024	9,9%	16,2%	33,8%	39,1%	1,1%
Dic-2025	10,0%	15,8%	35,5%	38,1%	0,7%
May-2026	9,7%	16,9%	34,6%	38,1%	0,7%

Ilustración 4. Distribución porcentual de personas usuarias de los servicios de apoyo familiar y custodia familiar, por grupo de edad, nacional, diciembre de 2019-mayo de 2026

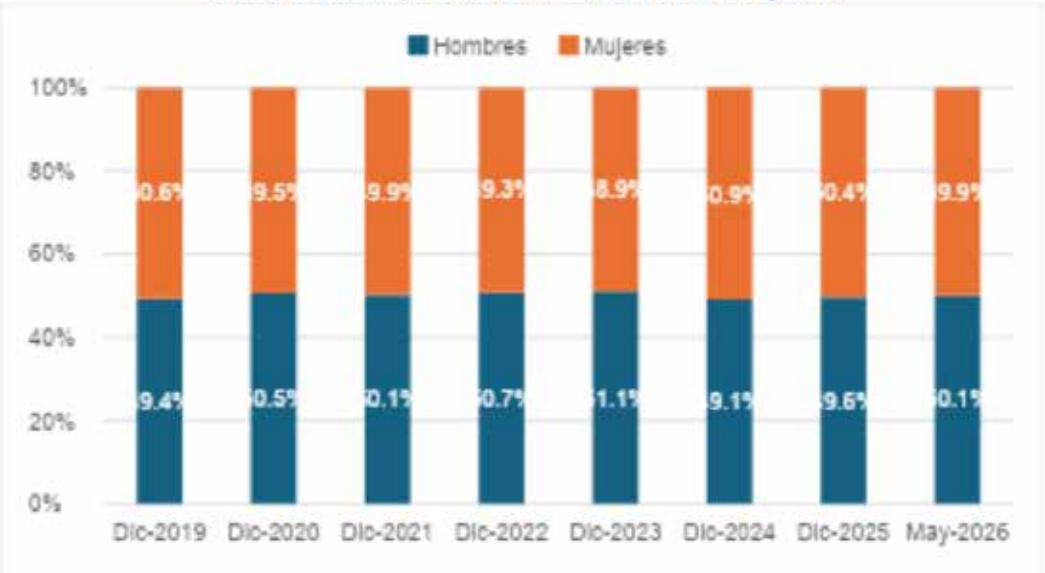


Fuente: Ministerio de Trabajo y Desarrollo Humano, Portal de Información Estadística de Protección Especial, Informes Mensuales Estadísticos
Elaboración: Equipo investigador UASB-PADH

De acuerdo con la Tabla 5 e Ilustración 4, la estructura etaria de las personas usuarias de los servicios de apoyo familiar y custodia familiar se mantuvo relativamente estable entre diciembre de 2019 y mayo de 2026. Los grupos de 7 a 11 años y de 12 a 17 años concentraron conjuntamente alrededor de 7 de cada 10 personas atendidas en todos los cortes. No obstante, se observa un cambio gradual en su composición, pues la participación de las y los adolescentes aumentó del 32,8% en 2019 al 38,1% en mayo de 2026, mientras que el grupo de 7 a 11 años disminuyó del 37,6% al 34,6%. Desde 2022, la adolescencia pasó a constituir el grupo etario con mayor peso dentro de los servicios, alcanzando su proporción más alta en 2024, con el 39,1%.

Los grupos de menor edad presentaron variaciones más acotadas, puesto que las niñas y los niños de 0 a 3 años representaron aproximadamente una décima parte de la población usuaria, mientras que el grupo de 4 a 6 años osciló entre el 14,1% y el 18,9%. La presencia de personas de 18 años o más fue residual y descendió del 1,8% al 0,7%; este dato debe leerse considerando que la norma técnica delimita la población objetivo desde el nacimiento hasta la mayoría de edad. En conjunto, el predominio de la niñez escolar y la adolescencia supone que las intervenciones de apoyo y custodia familiar deben prestar especial atención a la permanencia educativa, la convivencia y prevención de violencias, la participación progresiva de Niños, Niñas y Adolescentes y el fortalecimiento de redes familiares y comunitarias, componentes previstos en la norma técnica del servicio.

Ilustración 5. Distribución porcentual de personas usuarias de los servicios de apoyo y custodia familiar, por sexo, nacional, dic-2019 a may-2026

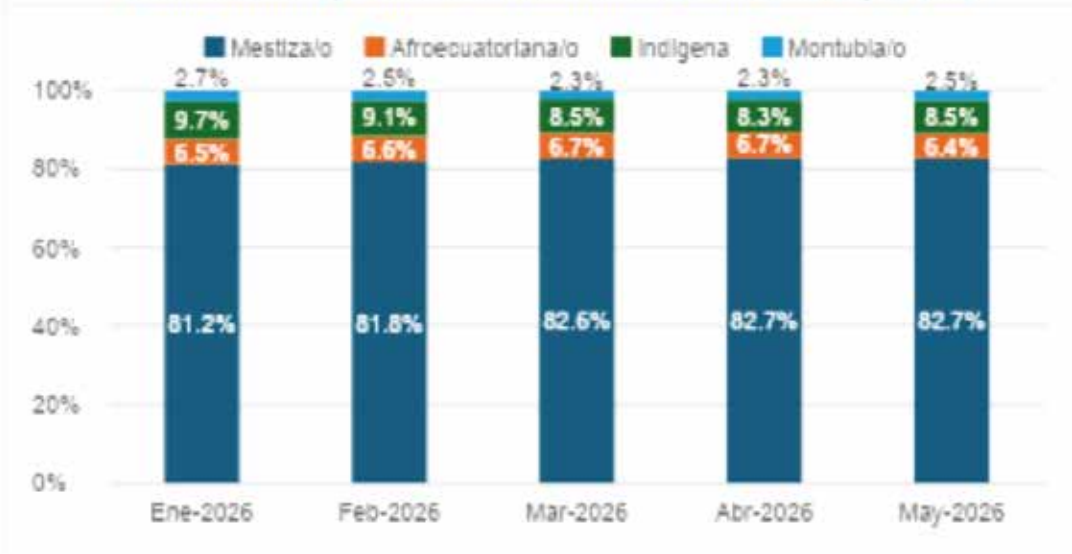


Fuente: Ministerio de Trabajo y Desarrollo Humano, Portal de Información Estadística de Protección Especial, Informes Mensuales Estadísticos. Elaboración: Equipo investigador UASB-PADH

Según la Ilustración 5, la distribución de personas usuarias de los servicios de apoyo familiar y custodia familiar según sexo registrado se mantuvo prácticamente equilibrada durante todo el periodo analizado. Entre diciembre de 2019 y mayo de 2026, la participación de hombres osciló entre el 49,1% y el 51,1%, mientras que la de mujeres se situó entre el 48,9% y el 50,9%. En consecuencia, no se observa un predominio estable de uno u otro sexo, sino una composición cercana a la paridad en todos los cortes.

Esta estabilidad sugiere que, a diferencia de lo que se verá más adelante en modalidades de cuidado como el acogimiento institucional, los servicios de apoyo y custodia familiar no presentan una concentración marcada de atención hacia hombres o mujeres cuando se observa la población usuaria en su conjunto. Desde la perspectiva de la norma técnica, este dato es coherente con la naturaleza del servicio, orientado al fortalecimiento familiar, la prevención de separaciones innecesarias y la restitución de derechos en el entorno familiar y comunitario.

Ilustración 6. Distribución porcentual de personas usuarias de los servicios de apoyo y custodia familiar, por autoidentificación étnica, nacional, ene-may de 2026



Fuente: Ministerio de Trabajo y Desarrollo Humano, Portal de Información Estadística de Protección Especial, Informes Mensuales Estadísticos. Elaboración: Equipo investigador UASB-PADH

Finalmente, según la Ilustración 6, la distribución por autoidentificación étnica de las personas usuarias de los servicios de apoyo familiar y custodia familiar se mantuvo prácticamente estable entre enero y mayo de 2026. La población mestiza concentró algo más de cuatro quintas partes de los registros y aumentó ligeramente del 81,2% al 82,7%. La población indígena constituyó el segundo grupo más numeroso, aunque su participación disminuyó del 9,7% al 8,5%, mientras que la población afroecuatoriana se mantuvo alrededor del 6,5% y la montubia entre el 2,3% y el 2,7%.

De modo que, aunque predomina la autoidentificación mestiza, cerca de una quinta parte de la población atendida pertenece a pueblos y grupos étnicos distintos, lo que refuerza la necesidad de aplicar intervenciones con pertinencia cultural y de preservar los vínculos familiares, comunitarios y territoriales. Al respecto, cabe considerar que la norma técnica exige considerar los contextos culturales, promover la articulación con las redes comunitarias y garantizar respuestas interculturales.

6.3.2 Situación de las familias vinculadas a AISOS

La situación de las familias vinculadas a AISOS debe comprenderse desde una doble perspectiva: la acumulación de vulnerabilidades que incrementan el riesgo de separación familiar y la existencia de capacidades y recursos protectores que pueden fortalecerse mediante acompañamiento oportuno.

Los hallazgos recogidos en talleres, entrevistas y espacios participativos muestran que muchas familias enfrentan simultáneamente pobreza, empleo precario, inseguridad alimentaria, conflictos familiares, sobrecarga de cuidados, violencia, problemas de salud mental y fragilidad de redes de apoyo.

Estas situaciones suelen concentrarse en hogares encabezados por mujeres, abuelas cuidadoras, familias en situación de movilidad humana o núcleos familiares donde existen condiciones de discapacidad o consumo problemático de sustancias. Además, en las seis ciudades incluidas en el estudio, la violencia social y la percepción de inseguridad aparecen como factores que profundizan las condiciones de vulnerabilidad y afecta a diferenciadamente a hombres, mujeres, jóvenes, Niños, Niñas y Adolescentes.

No obstante, la evidencia también revela que la capacidad de cuidado no depende exclusivamente de la disponibilidad económica, sino de la interacción entre vínculos afectivos, competencias parentales, estabilidad emocional y acceso a apoyos institucionales.

En varios talleres, madres y cuidadoras describieron cómo, aun en contextos de hacinamiento y escasez material, realizan esfuerzos cotidianos para generar espacios de bienestar emocional para sus hijos e hijas. Una madre relató que, frente a la imposibilidad de ofrecer habitaciones separadas a sus dos hijas adolescentes, buscó alternativas simbólicas para garantizarles privacidad y expresión personal: “ellas tienen una litera, en la casa no hay más espacio que la pared; yo les digo que la una tiene su espacio para sus dibujos arriba y la otra en la pared de abajo; ellas pueden expresar sus cosas y eso les hace sentirse bien”. Este testimonio evidencia que las prácticas de cuidado no se reducen a recursos materiales, sino que incluyen acciones orientadas a fortalecer la identidad, la autonomía y el sentido de pertenencia. De manera similar, otra participante asoció directamente el bienestar emocional con los vínculos familiares al afirmar que “cuando estoy triste... Llego a casa, abrazo a mis hijos... eso me arregla todo”. Ambos testimonios muestran que el afecto y la cercanía continúan siendo recursos protectores fundamentales incluso en contextos de adversidad. Sin embargo, estas capacidades familiares se desarrollan en entornos donde las condiciones estructurales de exclusión limitan significativamente las posibilidades de protección.

La pobreza persistente, la expansión de la violencia asociada al crimen organizado y la reducción de oportunidades sociales afectan de manera directa la vida cotidiana de las familias.

Los testimonios recogidos reflejan el impacto subjetivo de estos contextos. Una niña expresó: “yo sueño que le matan a mi mamá con un tiro y me despierto”, mientras otra participante describió cómo la violencia se ha incorporado a la vida cotidiana del barrio: “estamos tan ‘psicoseados’ que vemos que pasa una moto y enseguida nos tiramos al suelo”.

Estas narraciones evidencian que la inseguridad no solo constituye un riesgo físico, sino también una fuente permanente de estrés, miedo y afectación emocional para Niños, Niñas y Adolescentes. Del mismo modo, las madres participantes describieron la experiencia de vivir bajo una sensación

constante de amenaza. Una de ellas manifestó que “tenemos que tener a nuestros hijos guardados aquí” —señalando su pecho— “para que no nos los quiten”, mientras otra relató las difíciles decisiones económicas que enfrentan diariamente: “hay veces que tenemos que decidir si pagar la vacuna para que nuestro marido pueda salir y regresar del trabajo o comprar agua”. Estas voces muestran cómo la violencia territorial y la precariedad económica se entrelazan, generando nuevas formas de vulneración y estrés familiar.

Los programas de fortalecimiento familiar, empleabilidad y emprendimiento contribuyen a mejorar capacidades económicas y organización doméstica, pero enfrentan límites cuando operan en territorios caracterizados por informalidad laboral, escasas oportunidades productivas y débil presencia estatal.

No obstante, los testimonios también muestran procesos de aprendizaje, adaptación y construcción de autonomía económica. Una adolescente que vive con personas con las que construyó vínculos familiares relató cómo el trabajo en actividades agropecuarias se convirtió en una experiencia de aprendizaje y pertenencia: “al principio no sabía cómo hacer y mi tío me enseñaba... yo le decía que estaba pesado, pero ahora hago hasta queso, estoy aprendiendo a manejar moto”. Más allá de la actividad productiva, este relato evidencia la importancia de los referentes adultos y de la transmisión de conocimientos como mecanismos de inclusión y fortalecimiento de capacidades.

A estas dificultades se suman contextos comunitarios atravesados por violencia, microtráfico e inseguridad que restringen las oportunidades de generación de ingresos. Una joven emprendedora explicó que actualmente muchas actividades deben realizarse de forma virtual debido al temor a los robos: “aceptar salir a atender clientas es un problema porque pueden robarnos”. De manera similar, un trabajador relató la normalización de la violencia en su entorno laboral: “ya me han robado siete veces este año; entrego la plata y me quedo tranquilo porque sé que si digo algo me pueden matar”. Estos testimonios permiten comprender cómo la inseguridad limita la movilidad, el empleo y la participación comunitaria, afectando indirectamente el bienestar, en especial de Niños, Niñas y Adolescentes.



Las barreras se profundizan en contextos de exclusión territorial y discriminación. Durante las entrevistas, algunas familias señalaron que la estigmatización del lugar de residencia constituye una barrera adicional para acceder al empleo. Una participante resumió esta experiencia afirmando: "solo por decir dónde vivimos ya no nos dan trabajo... aquí vivimos afros, indígenas y migrantes".

Esta narrativa pone de manifiesto cómo las desigualdades territoriales, étnicas y socioeconómicas se acumulan, reproduciendo ciclos de exclusión que incrementan el riesgo de vulneración de derechos y separación familiar.

Sin embargo, centrar el análisis exclusivamente en las carencias invisibilizaría los factores protectores presentes en muchas familias y comunidades. Numerosos hogares mantienen fuertes vínculos afectivos, compromiso con el cuidado y disposición para reorganizar sus estrategias de supervivencia.

Una mujer migrante describió cómo la economía familiar se sostiene a través del trabajo colaborativo: "yo coso, mi esposo vende y todos ayudamos; hacemos gorras e interiores para vender en la calle... hay días malos y otros buenos, pero gracias a Dios estamos juntos". Este relato muestra que la cohesión familiar constituye un recurso central para enfrentar la incertidumbre económica.

Asimismo, los espacios comunitarios pueden transformarse en escenarios de protección y construcción de bienestar.

Una lideresa barrial expresó con orgullo su compromiso por recuperar espacios colectivos para Niños, Niñas y Adolescentes: "trajimos plantas para que se vea mejor el espacio... aquí hacemos actividades con niños, tenemos una biblioteca y quiero que la gente se apropie del lugar porque es suyo". Esta experiencia evidencia que las comunidades no son únicamente escenarios de riesgo, sino también territorios donde emergen iniciativas de solidaridad, participación y cuidado colectivo.

En concordancia con la literatura sobre resiliencia multisistémica, la protección infantil surge de la interacción entre recursos familiares, comunitarios e institucionales, más que de la acción aislada de un único actor.

Desde esta perspectiva, el bienestar del grupo meta depende de la continuidad de apoyos entre prevención, acogimiento, reintegración, egreso y acceso a servicios públicos. Cuando estas transiciones se sostienen mediante redes articuladas, aumentan las posibilidades de construir trayectorias de cuidado más estables y sostenibles en el tiempo.

6.4 PAutonomía progresiva de adolescentes y reintegración de jóvenes egresados

La transición hacia la autonomía constituye una de las etapas más complejas y determinantes en el proceso de adolescentes y jóvenes que han perdido el cuidado familiar o han atravesado largos procesos de protección.⁵¹ En muchos casos, la intervención institucional ha permitido mediar con el Estado y otros actores para ampliar oportunidades educativas, laborales y formativas que difícilmente hubieran estado disponibles en sus contextos de origen. Sin embargo, los hallazgos de esta investigación muestran que la construcción de proyectos de vida autónomos depende tanto de las capacidades individuales como de las oportunidades efectivamente disponibles en los entornos donde las y los jóvenes desarrollan sus trayectorias. Las experiencias recogidas evidencian una realidad heterogénea: mientras algunos jóvenes logran construir metas claras y trayectorias relativamente estables, otros enfrentan la salida del sistema sin horizontes definidos y con escasas redes de apoyo. Esta diversidad también se relaciona con los distintos momentos en que se encontraban las personas consultadas, o bien habían egresado completamente de los programas de AISOS, o bien continuaban vinculadas mediante apoyos como la vivienda asistida. Por tanto, las experiencias analizadas no corresponden a una única modalidad de egreso, sino a diferentes grados de acompañamiento y transición hacia la vida independiente.

⁵¹ La importancia de este proceso es aún mayor dado el significativo peso que tiene la adolescencia (12 a 17 años) en los servicios de acogimiento institucional, en comparación con niñas y niños (0 a 11 años), y que ha venido incrementándose en últimos años: mientras que en diciembre de 2019, la adolescencia representaba el 47,2%, para mayo 2026, este porcentaje alcanza el 50,6%. Sobre este análisis estadístico, se volverá en la sección 7.2.11.

Los testimonios muestran que las experiencias formativas ofrecidas durante los procesos de protección pueden tener impactos significativos en la construcción de autonomía.

Un joven destacó que los espacios artísticos y educativos fueron determinantes para fortalecer su capacidad de expresión y toma de decisiones: "lo que más me sirvió de los talleres que me dieron fue el teatro y que me enseñaran cómo cuidarme en el tema sexual; el teatro me ayudó a expresarme e interactuar con los otros, y la orientación sexual a planificar mi vida afectiva, no quiero tener hijos pronto". Este relato permite observar que la autonomía no se limita a la inserción laboral o la independencia económica, sino que también involucra habilidades socioemocionales, autoconocimiento y capacidad para construir relaciones saludables.

En la misma línea, profesionales vinculados a los procesos de acompañamiento señalaron que las estrategias institucionales deben adaptarse a las características de cada joven:

"a algunos se les apoya cuando tienen claro qué quieren hacer; con otros el acompañamiento se enfoca más en la búsqueda de trabajo; depende de las redes que tengan, de sus capacidades y de las oportunidades disponibles, algunos regresan con sus familias". Estas narrativas reflejan que la autonomía es un proceso diferenciado y profundamente condicionado por las trayectorias previas y los recursos disponibles. Asimismo, los relatos de las y los jóvenes sugieren que la utilidad de estas herramientas depende de que puedan practicarse progresivamente en situaciones reales. Es decir, la elaboración de hojas de vida, la educación financiera, las habilidades domésticas o la preparación para entrevistas constituyen recursos importantes; pero su aplicación encuentra límites cuando no existen oportunidades laborales, ingresos suficientes, vivienda estable o servicios públicos y privados accesibles.

Los talleres desarrollados con jóvenes en Portoviejo, Guayaquil, Quito, Cuenca e Ibarra muestran que el empleo es percibido por lo general como una fuente de ingresos, aprendizaje, reconocimiento y pertenencia, aunque también como un espacio atravesado por barreras y vulneraciones.

En Portoviejo se mencionaron expresiones como "bajo salario, explotación" y "no se valora el esfuerzo del trabajo". En Guayaquil, del mismo modo, apareció la falta de oportunidades, la discriminación y la dificultad de compatibilizar el empleo con los estudios.

En Ibarra se identificaron obstáculos relacionados con documentación, desempleo y exclusión. Por su parte, en Quito y Cuenca se reconoció una mayor disponibilidad de servicios educativos, cursos y espacios de vinculación, aunque también persistió la exigencia de experiencia previa, la inseguridad y las dificultades de acceso.

En ese sentido, la información aportada por las y los jóvenes evidencia que las posibilidades de autonomía se encuentran condicionadas por las características de los mercados laborales y las dinámicas de cada contexto, junto con otras situaciones fundamentales como la oferta formativa de carreras de tercer nivel de institutos tecnológicos, conservatorios, universidades y escuelas politécnicas, y facilidades de acceso, nivelación, becas de estudio, créditos educativos, entre otros mecanismos que fomenten la educación superior según el carácter público o particular de dicha oferta⁵².

⁵² La cantidad de instituciones que ofertan carreras de tercer nivel, es decir, institutos tecnológicos, conservatorios, universidades y escuelas politécnicas, en los cantones con presencia de AISOS son: 84 instituciones en Quito; 44 en Guayaquil; 15 en Cuenca; 9 en Ibarra; 6 en Portoviejo; y únicamente 3 en Esmeraldas. La oferta particular o privada predomina en Quito, con 72 instituciones frente a 12 públicas; en Guayaquil, con 34 particulares y 10 públicas; en Cuenca, con 12 particulares y 3 públicas; en Ibarra, con 5 particulares y 4 públicas, y en Portoviejo, con 4 particulares y 2 públicas. Por su parte, en Esmeraldas se registran 2 instituciones públicas y 1 particular. Fuente: Consejo de Educación Superior del Ecuador, "CES - Oferta académica", accedido 27 de junio de 2026, https://appcmi.ces.gob.ec/oferta_vigente/container.php.

En torno a este nudo crítico presente en la relación entre educación y trabajo, un testimonio juvenil en Esmeraldas señaló no haber concluido el bachillerato, lo que limitaba sus posibilidades de encontrar empleo, mientras el trabajo informal se convertía en el medio para cubrir necesidades inmediatas y procurar el retorno a los estudios. Por su parte, en Guayaquil, la persona joven entrevistada había terminado el bachillerato y aspiraba a ingresar a la universidad, pero debía cumplir horarios laborales rotativos y nocturnos que dificultaban continuar su formación. Por lo tanto, se observa que los procesos educativos y la vinculación laboral no suelen ser necesariamente etapas sucesivas, ya que la urgencia de generar ingresos pueden interrumpir los procesos formativos, mientras el rezago educativo restringe el acceso a trabajos más protegidos, lo cual produce un círculo vicioso que prolonga la precariedad.

Desde una perspectiva de derechos, la autonomía progresiva debe entenderse como un proceso gradual de ampliación de capacidades y responsabilidades, acompañado por adultos significativos y sistemas de apoyo que permitan a las y los jóvenes participar activamente en las decisiones que afectan sus vidas.

En este sentido, las juventudes no pueden ser concebidas únicamente como grupos en riesgo, sino como sujetos capaces de construir estrategias, aspiraciones y proyectos cuando cuentan con condiciones adecuadas para hacerlo.

Algunos relatos muestran cómo la existencia de redes de apoyo puede ampliar significativamente las oportunidades de inclusión social. Una cuidadora relató con satisfacción el caso de un joven que logró continuar una carrera militar gracias al respaldo de un padrino: “estamos felices; ya terminó la conscripción y ahora le hemos ayudado para que sea soldado; su padrino pagó todo, sin eso no hubiera sido posible”.

Este testimonio evidencia que el acceso a oportunidades no depende exclusivamente del esfuerzo individual, sino también de la existencia de redes de apoyo, acompañamiento y recursos que permitan sostener las aspiraciones juveniles.

No obstante, la relevancia de estas redes no debe ocultar que parte del acompañamiento posterior al egreso descansa en vínculos personales, antiguas cuidadoras, mentores o familiares que aportan tiempo, recursos y cuidado sin formar parte de una respuesta pública estable.

Además, estos soportes pueden verse afectados por coyunturas de fuerte impacto, como la pandemia de COVID-19, la cual, según se señaló en una entrevista, redujo los ingresos a causa de la muerte de varios padrinos de AISOS. De modo que, las redes significativas pueden ampliar oportunidades y sostener trayectorias, pero no sustituyen las responsabilidades institucionales de protección y garantía de derechos.

Sin embargo, esta transición ocurre frecuentemente en contextos marcados por profundas desigualdades estructurales que limitan las posibilidades reales de ejercer autonomía.

La mayoría de edad representa un punto de inflexión particularmente crítico para quienes egresan del sistema de protección.

Mientras durante el acogimiento suelen existir apoyos relativamente estables para cubrir necesidades básicas, al momento del egreso muchas y muchos jóvenes enfrentan la exigencia acelerada de resolver simultáneamente vivienda, empleo, educación, salud, documentación y sostenimiento económico.

Los testimonios recogidos evidencian trayectorias profundamente heterogéneas. Una joven relató las dificultades experimentadas tras salir de una vivienda asistida: “vivía con otra compañera, ella no cumplió las reglas y se fue; me vi sola y decidí irme con mi hermana, pero después ya no me pudo ayudar; ahora vivo con una persona a la que le digo tía y estoy estudiando”.

Más allá de la movilidad residencial, este relato muestra la fragilidad de muchas redes de apoyo y la necesidad permanente de reorganizar estrategias de supervivencia y cuidado.



Los testimonios de otros actores consultados coinciden en cuestionar que el cumplimiento de la mayoría de edad opere automáticamente como un indicador suficiente y adecuado de preparación para una vida independiente.

En Manabí, por ejemplo, se reflexionó en torno a que, por idiosincrasia, en las trayectorias familiares por lo común no sucede que una o un joven sea obligado a “ver cómo sobrevive” inmediatamente después de cumplir los dieciocho años⁵³. No obstante, en el caso particular de las y los jóvenes que egresan del sistema de protección, esta expectativa recae sobre ellos con mayor intensidad, aun a pesar de que generalmente arrastran rezagos educativos, afectaciones emocionales, escasas redes y limitada o nula experiencia laboral. Por ende, se aprecia una fuerte tensión entre lo que constituye el cierre jurídico-administrativo de la medida de protección y la persistencia en la vida real de necesidades materiales, afectivas, y sociales que no desaparecen con el cambio de edad.

La permanencia prolongada en entornos institucionales también puede generar una paradoja importante. Por un lado, proporciona estabilidad material y protección frente a contextos altamente adversos; por otro, puede limitar las oportunidades para desarrollar experiencias prácticas vinculadas con la administración de recursos, la resolución autónoma de problemas o la construcción de redes externas.

Diversas investigaciones sobre egreso de sistemas de cuidado coinciden en que la preparación para la vida independiente requiere experiencias progresivas de responsabilidad, acompañamiento sostenido y oportunidades reales para aprender mediante la práctica, más allá de la capacitación teórica.

Los hallazgos de este estudio sugieren que los procesos más exitosos son aquellos donde la autonomía se construye gradualmente y no como una exigencia institucional o de una política de Estado que determina la salida al cumplir la mayoría de edad. Aunque algunos actores señalaron que las normas técnicas contemplan el desarrollo de proyectos de vida desde la adolescencia, la evidencia territorial sugiere que su implementación es desigual y que no todas las entidades cuentan con los mismos recursos, equipos o posibilidades de generar experiencias prácticas. En ese sentido, la existencia formal de un plan de autonomía no garantiza por sí misma que este puede materializarse en condiciones reales de educación, vivienda y empleo.

Asimismo, los desafíos de la vida autónoma trascienden las dimensiones económicas y materiales. La soledad, la incertidumbre, el miedo al fracaso y la ausencia de referentes cercanos aparecen recurrentemente como factores que afectan el bienestar subjetivo de jóvenes egresados. La autonomía también exige competencias relacionales vinculadas con la convivencia, la comunicación, la construcción de redes y la capacidad de solicitar apoyo cuando es necesario. Estas demandas se vuelven particularmente complejas para quienes regresan a territorios afectados por violencia, microtráfico, empleo precario o escasez de oportunidades educativas. En algunos casos, la ausencia de redes protectoras puede derivar en situaciones extremas de exclusión y vulneración. Profesionales entrevistados recordaron experiencias especialmente críticas, como la de una joven que terminó involucrándose en explotación sexual después de abandonar el sistema de protección, o la de un adolescente que fue asesinado tras vincularse con estructuras delictivas. Más que casos aislados, estas historias revelan los riesgos que enfrentan quienes transitan hacia la adultez sin apoyos suficientes y sin oportunidades reales de inclusión social. Por su parte, las voces juvenil también muestran formas menos visibles de afectación, como miedo a vivir solos, dificultad para expresar emociones, necesidad de contar con alguien que escuche y normalización de situaciones de violencia laboral o territorial. Por ello, la aparente capacidad de adaptación no debe ser interpretada automáticamente como ausencia de impactos emocionales o como evidencia de que el acompañamiento dejó de ser necesario.

⁵³ Precisamente, el CONA establece que también son titulares del derecho de alimentos: “los adultos o adultas hasta la edad de 21 años que demuestren que se encuentran cursando estudios en cualquier nivel educativo que les impida o dificulte dedicarse a una actividad productiva y carezcan de recursos propios y suficientes”. (Art. 4.2, Título V, Libro Segundo).

En particular, la inserción laboral de quienes egresan debe comprenderse dentro del contexto de precarización desarrollado en la sección 4.2.2.

Las entrevistas y talleres identificaron trabajos no remunerados, bajos salarios, inestabilidad, exigencia de experiencia previa, discriminación y empleos incompatibles con la continuidad educativa.

Un joven en Esmeraldas recordó haber pasado por “trabajos que no me pagaban”, mientras una joven del mismo territorio resumió que “conseguir trabajo está difícil”. En Guayaquil, otro joven relató su exposición reiterada a asaltos violentos con armas durante su trabajo (cuatro en total, hasta el día de la entrevista) y la obligación de asumir parte de las pérdidas ocurridas en ese contexto. En ese sentido, los hallazgos permiten advertir que contar con una ocupación laboral no equivale necesariamente a acceder a trabajo digno ni a consolidar una trayectoria autónoma.

Esta evidencia también introduce una lectura más compleja sobre el papel del sector privado. Por una parte, las empresas pueden generar oportunidades, aportar experiencia y participar en procesos de intermediación laboral impulsados por AISOS y otras organizaciones. Por otra, ciertas prácticas empresariales pueden reproducir vulneraciones a los derechos laborales, como el no pago o el pago atrasado, informalidad, discriminación, transferencia de riesgos y otras formas de precarización laboral. De modo que, el sector privado no aparece únicamente como un aliado externo frente a una dificultad juvenil, sino también como un actor con capacidad de influir en las condiciones en que se produce la inserción laboral. Esta tensión adquiere mayor relevancia en un contexto donde el debilitamiento de la regulación y fiscalización estatal reduce la capacidad de protección de quienes ingresan al mercado de trabajo desde posiciones de especial desventaja.

Por su parte, los actores institucionales consultados, tanto de los sistemas de protección a nivel central y local, como de la administración de jus-

ticia, describieron contextos desiguales de respuesta postegreso. Algunos refirieron períodos de seguimiento posteriores a la finalización de la medida, mientras que otros manifestaron desconocer qué ocurre con las y los jóvenes una vez que salen del acogimiento. Estas apreciaciones pueden responder a diferencias territoriales, modalidades diversas o falta de información compartida (sin descartar desinterés), pero en conjunto muestran que el acompañamiento posterior no se encuentra consolidado como una trayectoria continua y suficientemente visible dentro del sistema de protección. En la práctica, la continuidad de apoyos suele depender de AISOS, de otras organizaciones sociales o de vínculos personales construidos durante el acogimiento.

En consecuencia, la autonomía efectiva no puede entenderse como una responsabilidad exclusivamente individual, sino como el resultado de una red de apoyos familiares, comunitarios e institucionales que acompañan la transición hacia la adultez. Tal como plantea la literatura sobre resiliencia multisistémica, las trayectorias exitosas dependen de la interacción entre recursos personales y entornos que ofrecen oportunidades reales de inclusión, reconocimiento y participación. Desde esta perspectiva, fortalecer la continuidad de apoyos después del egreso constituye uno de los principales desafíos para garantizar bienestar sostenible y ejercicio efectivo de derechos a largo plazo. Por último, la evidencia analizada muestra además que esa continuidad no puede limitarse a la preparación previa a la salida, sino que involucra las condiciones efectivas de vivienda, educación, trabajo, salud mental, protección social y pertinencia comunitaria que encuentran las y los jóvenes después del egreso.

La transición permite así evaluar si la protección produjo una trayectoria sostenible de restitución de derechos o si, al finalizar la medida, trasladó hacia cada joven la responsabilidad de sostenerse dentro de contextos estructurales adversos como los actuales, con altos porcentajes de desempleo, informalidad y precarización laboral, junto a la violencia de los grupos organizados, que afectan en mayor proporción a las y los jóvenes de 18 a 29 años.

⁵⁴ Según el Observatorio de Niñez, Adolescencia y Juventud, a partir de 2021 se registra un crecimiento en la tasa de homicidios, teniendo los picos más altos en los últimos tres años. El 2025 cerró con una tasa de 50,9 para la población en general, sin embargo, en el caso de jóvenes entre 18 y 29 años esta tasa se duplica a 103,8 homicidios por cada 100.000 jóvenes. Observatorio de Niñez, Adolescencia y Juventud y Francisco Cevallos Tejada, “Estudio situacional No. 1. Impacto de la violencia delincuencial, crimen organizado y conflicto armado en la vida de niñas, niños, adolescentes y jóvenes: indicadores históricos y situación actual en Ecuador 2014-2025” (Quito: Observatorio de Niñez, Adolescencia y Juventud, 2026), 8.

6.5 Panorama general de la situación de los derechos de niñas, niños y adolescentes en la provincia de Orellana

El análisis de la situación de los derechos de niñas, niños y adolescentes en la provincia de Orellana evidencia que la pérdida del cuidado familiar y el riesgo de separación no responden a eventos aislados ni exclusivamente a dinámicas intrafamiliares, sino a la interacción de factores estructurales, territoriales e institucionales que limitan de manera persistente el ejercicio efectivo de los derechos.

La investigación muestra que las condiciones de pobreza, exclusión social, desigualdad territorial, violencia y limitada capacidad estatal para garantizar servicios de protección, salud, educación y cuidado configuran un entorno de alta vulnerabilidad que incrementa la probabilidad de que las familias pierdan la capacidad de brindar cuidados adecuados o de que el Estado intervenga mediante medidas de protección especial.



A nivel macroeconómico, aunque durante 2025 algunos indicadores muestran una recuperación relativa, como la disminución de la pobreza por ingresos y una mejora del mercado laboral —la provincia de Orellana registró la mayor tasa de participación laboral del país con el 91,0%, una reducción del desempleo al 1,1% y un descenso de la pobreza por ingresos del 76,2% al 44,2%—, estos avances no se traducen en una reducción de las privaciones materiales crónicas.

Orellana continúa registrando una de las incidencias más altas de pobreza por necesidades básicas insatisfechas (NBI) con un alarmante 67,2%, posicionándose como la segunda provincia con mayor déficit estructural del país, solo superada por Morona Santiago.

Asimismo, la pobreza multidimensional afecta de manera simultánea al 83,7% de la población provincial, reflejando unos déficits acumulados en: vivienda, acceso a agua y saneamiento, educación, salud, infraestructura y protección social. Esta situación pone de manifiesto que la vulnerabilidad de las familias no depende únicamente de sus ingresos, sino de la convergencia de múltiples privaciones que restringen simultáneamente las oportunidades de desarrollo y reducen la capacidad familiar para garantizar el bienestar y la protección de niñas, niños y adolescentes.

Estas condiciones adquieren una expresión particular en un territorio caracterizado por una elevada ruralidad y una amplia dispersión geográfica, donde la pobreza por NBI en las zonas rurales alcanza el 53,9% frente al 20,1% urbano a nivel referencial, y coexiste con una importante presencia de pueblos y nacionalidades indígenas, quienes constituyen el 37,25% de la población general de la provincia.

De manera más crítica, las niñas, niños y adolescentes pertenecientes a estas nacionalidades ascienden a 35.031 personas, lo que equivale al 47,76% del total de la población infantil y adolescente de Orellana, convirtiéndolas en un componente demográfico central. La distancia entre comunidades, las limitaciones de conectividad, la insuficiente infraestructura pública y las dificultades para acceder oportunamente a servicios estatales profundizan las desigualdades existentes y generan brechas territoriales en el ejercicio de derechos. En este contexto, las familias enfrentan mayores costos económicos y sociales para acceder a educación, salud, protección especializada y programas sociales, lo que incrementa las cargas de cuidado, especialmente para las mujeres, y debilita los factores de protección familiar y comunitaria. La pobreza, por tanto, no constituye únicamente una condición económica, sino un proceso de exclusión estructural que reduce progresivamente las capacidades familiares para garantizar el desarrollo integral de la niñez.



Ilustración 7. Hogares con presencia de niñas, niños y adolescentes, monoparentales y con niñas, niños o adolescentes como jefes de hogar, Orellana, 2022



Según la Ilustración 7, los datos del censo del año 2022 muestran en Orellana la presencia de 6.062 hogares monoparentales con presencia de niñas, niños y adolescentes, lo que representa el 17,7% del total de los 34.237 hogares de la provincia, así como la alarmante identificación de 168 hogares encabezados directamente por niñas, niños o adolescentes. Estas situaciones reflejan formas extremas de vulneración de derechos asociadas a la ausencia de personas cuidadoras, la asunción prematura de responsabilidades adultas y la exposición a múltiples riesgos, entre ellos el abandono escolar, el trabajo infantil, la violencia y la exclusión social. Estas configuraciones familiares no constituyen únicamente un resultado de la pobreza, sino también una expresión de la insuficiente capacidad de los sistemas de protección social y de cuidados para prevenir el deterioro progresivo de las condiciones familiares antes de que se produzca la separación o la ruptura de los vínculos de cuidado.

Ilustración 8. Violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes, según grupo etario, Orellana, 2023-2024

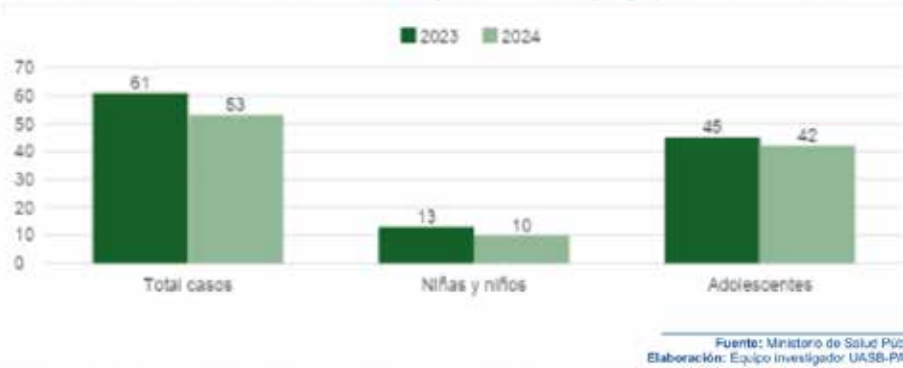
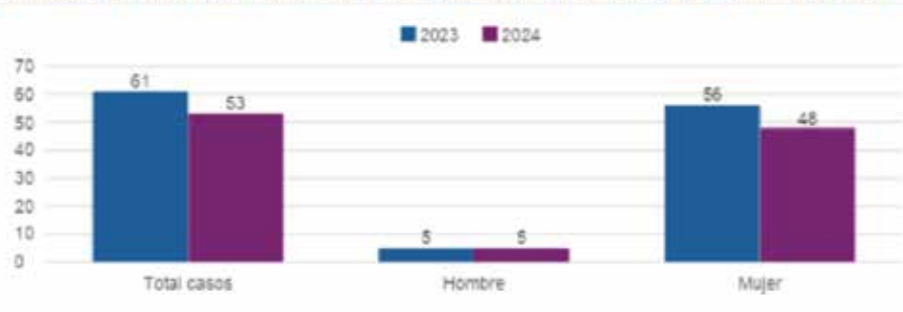
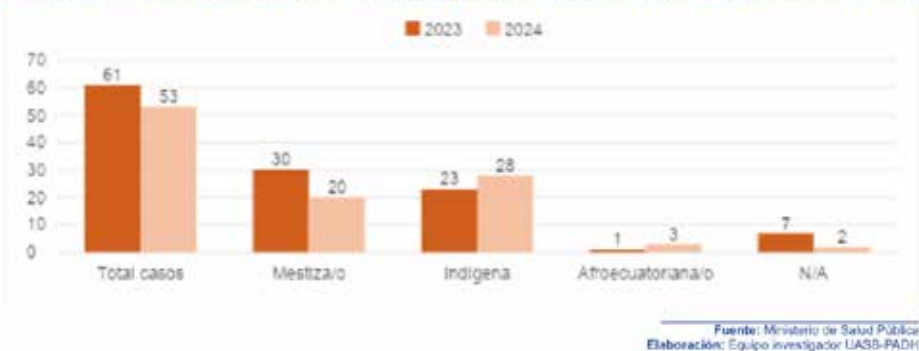


Ilustración 9. Violencia sexual contra niñas, niños y adultos de 18 años en Orellana, por sexo de la víctima⁵⁵



⁵⁵ La información disponible incluye en estos datos a personas adultas de 18 años de edad.

Ilustración 10. Violencia sexual contra niñas, niños, adolescentes y adultos de 18 años en Orellana, por pertenencia étnica de la víctima⁴⁸



La violencia constituye otro factor estructural que interactúa con las condiciones socioeconómicas para debilitar los entornos protectores de la niñez y adolescencia.

Según las Ilustraciones 8 a 10, Los registros administrativos del Ministerio de Salud Pública ("MSP") evidencian que el fenómeno de la violencia sexual es de naturaleza predominantemente adolescente, concentrando este grupo etario el 79,2% de los casos en 2024 (42 de 53 casos), afectando con una asimetría de género extrema a las mujeres, quienes representan el 90,6% de las víctimas.

En el ámbito de la violencia física, los datos de 2024 confirman que los adolescentes pasaron a ser el grupo más afectado (14 casos), observándose además un preocupante desplazamiento étnico, donde los casos en población indígena aumentaron significativamente hasta alcanzar 21 de los 27 registros totales.

Respecto a la violencia psicológica, los casos reportados pasaron de 1 en 2023 a 3 en 2024, concentrándose mayoritariamente en la primera infancia y en el sexo masculino durante el último año.

Sin embargo, la investigación evidencia que estas cifras deben interpretarse con cautela; el escaso volumen y las fluctuaciones a la baja no reflejan una reducción real de la agresión, sino limitaciones estructurales del sistema del MSP en Orellana, tales como el déficit de talento humano especializado, la alta rotación del personal, la sobrecarga de funcio-

nes y las barreras geográficas, culturales e institucionales que dificultan el acceso de las víctimas a los servicios de protección.

Paralelamente a esto, la violencia sexual se trasladada al entorno escolar, donde la Zona 2 (que integra a Orellana) reportó 1.138 casos en el sistema educativo en 2023, insertándose en un escenario nacional donde el 90% de las víctimas en las aulas son niñas y adolescentes mujeres, provocando graves secuelas afectivas, deserción escolar y un riesgo latente de conductas autolesivas.

A este tejido de vulnerabilidades se adhieren severas deficiencias en los servicios de salud, nutrición y saneamiento ambiental.

El sistema de salud pública de Orellana cuenta con 77 establecimientos, de los cuales el 79,2% (61 centros) corresponde al Nivel 1 de atención primaria y ambulatoria, denotando una capacidad hospitalaria y quirúrgica de especialidad (Nivel 2) extremadamente limitada (3,9%) que se ve agravada por la crisis presupuestaria y de desabastecimiento del sector.

En materia de inmunización, persisten brechas críticas en la continuidad del esquema: mientras coberturas como la Hexavalente 1 alcanzan el 92% en menores de 1 año, la dosis DPT 4 en niños de 1 año cae al 45% y la vacuna dT Adulto a los 15 años registra apenas un 4% de cobertura, introduciendo riesgos sanitarios prevenibles.

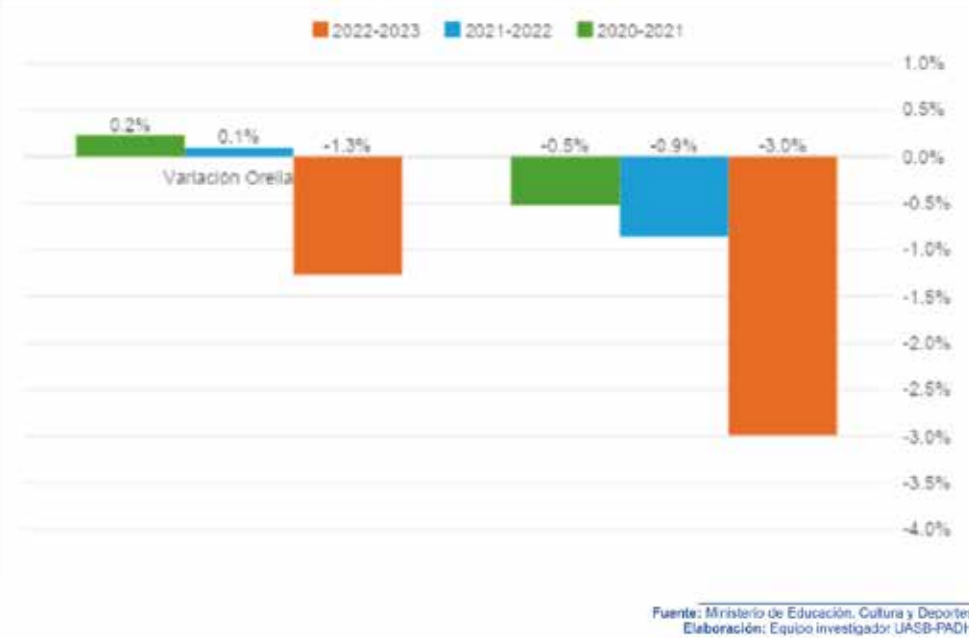
Asimismo, la desnutrición crónica infantil ("DCI") en niños de 0 a 2 años en Orellana escaló del 16,1% al 19,0% en el período 2023-2024, un incremento del 2,8% que se vincula de manera directa con la exclusión social, la falta de dietas diversificadas y la ausencia de agua segura.

De hecho, el diagnóstico del tratamiento de agua para el consumo humano es crítico: el 75,7% de los hogares de Orellana no aplica ningún tipo de tratamiento al agua para beber, y un 41,7% la consume directamente de la red tal como llega al hogar, exponiendo de manera sistemática a la población de niñas, niños y adolescentes a enfermedades diarreicas y deficiencias cognitivas del desarrollo. Además, las fallas en los sistemas de prevención y educación sexual integral se reflejan en la tasa de maternidad en niñas de 10 a 14 años, la cual oscila en Orellana entre 0,2 y 0,4 (alcanzando el 0,4 en 2024), duplicando la media nacional; en el grupo de 15 a 19 años, la tasa provincial se estanca de forma persistente entre 5 y 5,3, mientras el número de pacientes embarazadas adolescentes atendidas

aumentó de 1.045 en 2020 a 1.495 en 2024, consolidando al embarazo temprano como la principal causa de deserción escolar y perpetuación de la pobreza en la región.

En lo que respecta a la salud mental, entre 2020 y 2022 se produjeron un total de 5 suicidios de niñas, niños y adolescentes en la provincia, una cifra que, aunque estadísticamente baja, demanda una atención prioritaria bajo el enfoque de derechos y protección frente a autolesiones en entornos rurales empobrecidos. Esta vulnerabilidad es mayor por los conflictos ambientales de carácter estructural, multicausal y persistente derivados de la actividad petrolera (210 derrames, 23 fosas y 697 piscinas de hidrocarburos registradas), la minería ilegal (cuya afectación en el río Punino escaló de 32 a 217 hectáreas con riesgo de contaminación por mercurio), la deforestación y la disposición de residuos en botaderos a cielo abierto en tres de los cuatro municipios de la provincia, según el PDOT de Orellana. De acuerdo con los estándares del Comité de los Derechos del Niño, estos daños ambientales afectan de forma desproporcionada e irreversible a la niñez indígena por su dependencia directa de los ecosistemas para su subsistencia y supervivencia cultural.

Ilustración 11. Tasa de variación de estudiantes registrados en el Sistema Educativo Nacional, comparativo nacional y Orellana



De acuerdo con la Ilustración 11, la evolución del número de estudiantes registrados en el Sistema Educativo Nacional entre los períodos 2020-2021, 2021-2022 y 2022-2023 muestra una tendencia general de reducción de la matrícula, tanto a nivel nacional como en la mayoría de provincias del país.

A escala nacional, el número de estudiantes pasó de 4'400.916 en 2020-2021 a 4'267.821 en 2022-2023, lo que representa una disminución del ↓3,0%. Particularmente, en la provincia de Orellana, la matrícula pasó de 57.165 estudiantes en 2020-2021 a 58.391 en 2022-2023, con un leve incremento intermedio, pero con un cierre del período que presenta una disminución del ↓1,3%. Si bien esta caída es menor que la registrada a nivel nacional, no deja de ser significativa en un territorio que ha sido caracterizado por alta pobreza estructural y una población mayoritariamente joven, donde la permanencia en el sistema educativo resulta un factor clave de protección.

Sumado a los anteriores factores, la seguridad ciudadana se ve fracturada por el auge de la violencia criminal organizada. La tasa de homicidios intencionales en Orellana se incrementó exponencialmente en los últimos cinco años, pasando de 3 en 2020 a 30 en 2023, y catapultándose a 66 en 2025, superando la ya alarmante tasa promedio nacional de 51.

Territorialmente, el conflicto se agudiza en el cantón Francisco de Orellana, cuya tasa de homicidios alcanzó los 98 puntos en 2025 (casi duplicando la media del país), seguido por La Joya de los Sachas con una tasa de 49.

Este entorno de violencia letal expone de manera directa a las niñas, niños y adolescentes y eleva el riesgo del fenómeno emergente del reclutamiento con fines delictivos por parte de grupos de delincuencia organizada (GDO), quienes instrumentalizan la falta de oportunidades y la pobreza forzando a los adolescentes hacia roles de alta peligrosidad (mensajería, extorsión o sicariato).

Reflejo de la consolidación de esta amenaza, los casos judiciales registrados de trata de personas con fines de reclutamiento de niñas, niños y adolescentes en la provincia pasaron de cero en el período 2020-2022, a reportar 4 casos en 2023, 5 en

2024 y 4 casos adicionales en apenas la primera mitad de 2025.

En conjunto, la evidencia permite concluir señalando que la situación de los derechos de niñas, niños y adolescentes en Orellana está determinada por la convergencia de desigualdades estructurales, territoriales e institucionales que limitan el ejercicio efectivo de sus derechos y debilitan progresivamente las capacidades de cuidado de las familias.

La pérdida o el riesgo de pérdida del cuidado familiar emerge, así, como la expresión de un proceso acumulativo en el que la pobreza persistente, las brechas territoriales, la violencia, la insuficiente cobertura de servicios públicos y la limitada articulación institucional interactúan entre sí, incrementando la exposición de niñas, niños y adolescentes a múltiples formas de vulneración y reduciendo las posibilidades de garantizar su derecho a crecer en un entorno familiar seguro, protector y libre de violencia.

En lo que respecta a las salvaguardas institucionales, el Sistema Local de Protección Integral de Derechos en Orellana evidencia serias debilidades de articulación y recursos.

Las Juntas Cantonales de Protección de Derechos y los Consejos de Protección operan bajo severas limitaciones técnicas y financieras, lo que obstaculiza la aplicación oportuna de medidas administrativas de protección y la debida diligencia en el seguimiento de casos de vulneración.

Lejos de funcionar como una red cohesionada de prevención y restitución, la respuesta estatal se muestra fragmentada, reactiva y desvinculada de los enfoques de género, interseccionalidad y protección especial. Como consecuencia directa, esta desarticulación interinstitucional no logra mitigar las amenazas que acechan a los núcleos familiares, perpetuando el desamparo de las niñas, niños y adolescentes y acelerando la ruptura definitiva de los vínculos de cuidado primario.

La situación de los derechos las niñas, niños y adolescentes en Orellana se torna aún más compleja al incorporar los componentes de plurinacionalidad, degradación ambiental y seguridad territorial.

En las comunidades de los pueblos y nacionalidades indígenas (como la Kichwa, Shuar, Waorani y Pueblos en aislamiento voluntario), las niñas, niños y adolescentes enfrentan una triple vulnerabilidad derivada del racismo estructural, el despojo histórico de sus territorios y el deterioro de sus ecosistemas locales debido a las actividades extractivas y los derrames petroleros recurrentes. La contaminación de las fuentes hídricas y la pérdida de la soberanía alimentaria alteran de forma drástica las formas tradicionales de subsistencia comunitaria, desestructurando las redes de apoyo ancestrales que históricamente proveían cuidado colectivo a la infancia.





Capítulo

07

Las respuestas del
Estado y de otras
organizaciones
nacionales



7. Legislación en materia de derechos de Niños, Niñas y Adolescentes del grupo meta

Constitución de la República del Ecuador

El Art. 1 de la CRE establece que el Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, de manera que el Estado está sometido a los derechos de las personas y colectividades, que toda la normativa que el Estado emita está sometida a los derechos, que todo poder está vinculado y limitado por los derechos, y que deben establecerse garantías para reforzar estas ideas de sometimiento del poder a los derechos⁵⁷.

En ese marco, la CRE reconoce la condición jurídica de Niños, Niñas y Adolescentes, al determinar que son titulares de todos los derechos comunes al ser humano y de los derechos específicos de su edad (Arts. 44 y 45), y que sus derechos cuentan con una protección integral y reforzada que se efectiviza con la adopción de las respectivas medidas por parte del Estado, la sociedad y la familia, conforme al principio de corresponsabilidad (Arts. 44 y 46).

Igualmente, la CRE incorpora los cuatro principios fundamentales de la CDN, a saber: igualdad y no discriminación (Art. 11.2); interés superior del niño como una consideración primordial (Art. 44); derecho a la vida, supervivencia y desarrollo (Art. 44); y derecho a la participación (Art. 45). El Art. 35 por su parte incluye a las Niños, Niñas y Adolescentes entre las personas y grupos que tienen derecho a recibir atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado.

Esta norma reconoce también la condición de doble vulnerabilidad de ciertas personas, como sería

el caso de las Niños, Niñas y Adolescentes que han perdido el cuidado familiar y se encuentran en acogimiento institucional, a quienes el Estado debe prestar especial protección.

En particular, el Art. 45 de la CRE garantiza, entre otros, el derecho de las Niños, Niñas y Adolescentes a tener una familia y disfrutar de la convivencia familiar y comunitaria. En el mismo sentido, el Art. 67 de la CRE, además de reconocer la existencia de diversos tipos de familia, establece la obligación del Estado de proteger a la familia como núcleo fundamental de la sociedad y de garantizar condiciones que favorezcan integralmente la consecución de sus fines. Así, el Art. 69 determina que, para proteger los derechos de las personas integrantes de la familia, entre otras cosas, el Estado debe promover la maternidad y paternidad responsables, proteger a las madres, a los padres y a quienes sean jefas y jefes de familia, en el ejercicio de sus obligaciones, y prestar especial atención a las familias disgregadas por cualquier causa.

Sobre esta base sustantiva, el Art. 175 de la CRE determina la obligación del Estado de instaurar una administración de justicia especializada para Niños, Niñas y Adolescentes. Esta justicia, diferenciada de la de adultos, debe ser ejercida por operadores debidamente capacitados, bajo los principios de la Doctrina de la protección integral.

Además, se establece que dicha especialización se estructura en dos competencias distintas: una orientada a la protección de derechos de las Niños, Niñas y Adolescentes y otra a la responsabilidad penal de adolescentes.

⁵⁷ Ramiro Ávila Santamaría, El neoconstitucionalismo transformador: el estado y el derecho en la Constitución de 2008, Primera edición (Quito: Abya-Yala, Universidad Politécnica Salesiana : Universidad Andina Simón Bolívar, 2011), 138–39.

Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia

El CONA es el cuerpo normativo del ordenamiento jurídico ecuatoriano de aplicación específica y directa en materia de protección integral de los derechos de Niños, Niñas y Adolescentes. Este código está compuesto por 5 libros:

*Libro Primero, sobre la condición jurídica de Niños, Niñas y Adolescentes como sujetos de derechos;
Libro Segundo, sobre el Niños, Niñas y Adolescentes en sus relaciones de familia;*

Libro Tercero, sobre el Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia;

Libro Cuarto, sobre la responsabilidad del adolescente infractor; y,

Libro Quinto, sobre las medidas socioeducativas.

Entre las disposiciones fundamentales, el CONA reconoce a la familia como el espacio natural para el desarrollo integral de Niños, Niñas y Adolescentes, estableciendo el derecho de las Niños, Niñas y Adolescentes a conocer a sus progenitores, ser cuidados por ellos y permanecer en su familia biológica, salvo que esto sea contrario a su interés superior. Además, el CONA regula procedimientos administrativos a través de las juntas cantonales de protección de derechos y la justicia especializada para restituir derechos vulnerados y procedimientos judiciales especializados para temas de tenencia, visitas y adopción.



La Ley Orgánica del Derecho al Cuidado Humano

Esta Ley tiene como objetivo tutelar y regular el derecho al cuidado de las personas trabajadoras respecto a sus hijos e hijas y dependientes directos.

Esta norma eleva el cuidado a la categoría de derecho humano fundamental, universal e irrenunciable, garantizando la estabilidad laboral reforzada para mujeres embarazadas y en periodo de lactancia. Entre sus disposiciones, obliga al Estado a establecer mecanismos procesales celeres para la prevalencia de este derecho y detalla medidas de reparación integral, como la restitución en el empleo ante despidos ineficaces por embarazo. En términos de inserción social y educación, la ley dispone que tanto instituciones públicas y privadas como entidades de educación superior deben adecuar salas de apoyo a la lactancia y ofrecer servicios de cuidado infantil para los hijos de trabajadores y estudiantes hasta los cinco años de edad.

Ley Orgánica de las Juventudes

Se centra en personas entre 18 y 29 años, buscando promover el goce efectivo de sus derechos y garantizando que sean reconocidos como actores estratégicos del desarrollo del país.

Aunque se enfoca en jóvenes adultos, reconoce a la familia como un espacio de protección fundamental que debe asegurar condiciones dignas para el ejercicio de sus derechos. La ley establece una rectoría institucional a cargo del ente de política social y obliga a los gobiernos locales a integrar políticas de juventud en sus planes de desarrollo. En los ámbitos laboral y educativo, introduce disposiciones de gran impacto como la contratación obligatoria de al menos un 10% de jóvenes, la exención de experiencia previa para el primer empleo, cuotas de participación política no menores al 25% y el derecho a permisos de hasta tres horas diarias para estudios de educación media y superior.



7.2 Sistema nacional de protección de derechos

7.2.1 El camino hacia la multicompetencia del sistema de protección de derechos

El Art. 341 de la CRE establece la obligación del Estado de generar las condiciones para la protección integral de sus habitantes a lo largo de sus vidas, que aseguren los derechos y principios reconocidos en la CRE. Esta protección funciona a través de sistemas especializados, entre los que se encuentra el Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia ("SNDPINA").

De modo que, formalmente y por mandato constitucional, se encuentra establecido que el SNDPINA se encargue de asegurar el ejercicio de los derechos de Niños, Niñas y Adolescentes que están en territorio ecuatoriano.

En ese sentido, el CONA define al SNDPINA como el conjunto articulado y coordinado de organismos, entidades y servicios, públicos y privados, que definen, ejecutan, controlan y evalúan las políticas, planes, programas y acciones, con el propósito de garantizar la protección integral de la niñez y adolescencia.

Además, define medidas, procedimientos, sanciones y recursos, en todos los ámbitos, para asegurar la vigencia, ejercicio, exigibilidad y restitución de los derechos de Niños, Niñas y Adolescentes.⁵⁸

⁵⁸ CONA, Art. 190.





Asimismo, según el Art. 190 del CONA, el SNDPINA está integrado por 3 niveles de organismos:

1. De definición (formulación), planificación, transversalización, observancia, seguimiento, control y evaluación de las políticas:

a. Ministerio de Inclusión Económica y Social

b. Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional

c. Consejos Cantonales de Protección de Derechos

2. De protección, defensa y exigibilidad derechos:

a. Juntas Cantonales de Protección de Derechos

b. Redes de protección de derechos de los grupos de atención prioritaria

c. Administración de Justicia Especializada de la Niñez y Adolescencia

i. Protección de derechos

ii. Responsabilidad penal de adolescentes

d. Defensoría del Pueblo

e. Defensorías Comunitarias de la Niñez y Adolescencia

f. Policía Especializada de Niños, Niñas y Adolescentes (UNIPEN, ex DINAPEN)

3. Otros organismos

a. Entidades públicas de atención

b. Entidades privadas de atención

⁵⁸ CONA, Art. 190.

⁵⁹ CONA, Art. 195.

⁶⁰ CRE, Art. 156, y Ley Orgánica de los Consejos Nacionales para la Igualdad, Art. 9.

⁶¹ COOTAD, Art. 598.

⁶² CCOOTAD, Art. 54.j,

⁶³ Aún se le conoce al área especializada en niñez y adolescencia de la Policía Nacional como "DINAPEN", pues fue la denominación que tuvo desde que se creó el 3 de diciembre de 1997 (Decreto Ejecutivo No. 908, R.O. 207). No obstante, en el marco de los procesos de reducción del tamaño del Estado, la otrora DINAPEN fue rebajada en términos administrativos de dirección a unidad, según establece actualmente el Art. 247 del Estatuto Orgánico de Gestión por Procesos de la Policía Nacional (Acuerdo del Ministerio del Interior No. 80, 8 de marzo de 2019).

A primera vista, esta arquitectura expresa el mandato de protección integral de Niños, Niñas y Adolescentes, en la medida en que la garantía de sus derechos no depende de una sola institución ni de una respuesta sectorial aislada.

Por el contrario, exige una actuación coordinada entre protección social, protección especial, justicia especializada, cuidado, salud, educación, seguridad y comunidad, especialmente cuando se trata de Niños, Niñas y Adolescentes que han perdido el cuidado familiar o se encuentran en riesgo de perderlo.

En su momento, además, se cargó a las juntas cantonales de protección de derechos con la gestión de los casos relacionados con personas adultas mayores (2019) y personas con discapacidad (2025). Entonces, en la práctica, la concepción de un sistema específico para niñez y adolescencia (es decir, el SNDPINA) se ha diluido en una multi-competencia que abarca a varios grupos poblacionales en situación de vulnerabilidad que en recientes años han sido incorporados, perdiendo con ello especialidad en la materia. De ahí que, a nivel de documentos oficiales —no a partir de reformas normativas—, el CNII hace referencia al "Sistema de Protección Integral de Derechos" ("SPID"), como un "paraguas y sistema marco en el cual se articulan los otros sistemas para garantizar derechos a todos los habitantes del cantón en el ciclo de la vida, para su funcionamiento requiere la definición de mecanismos de articulación y coordinación por parte del Consejo Cantonal de Protección de Derechos".⁶⁵

No obstante, según reseña Calero:

La aprobación del Código Orgánico de la Función Judicial (2009) supuso la eliminación de la administración de justicia especializada que apenas empezaba a establecerse; así como la aprobación de la Ley Orgánica de los Consejos Nacionales para la Igualdad (2014) trajo consigo la eliminación de toda la especialidad y especificidad, dejando a salvo únicamente un mecanismo de protección, las juntas cantonales de protección de derechos, que al final también fue afectado por el tsunami, con la aprobación de la Ley Orgánica para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra la Mujer (2018).



⁶⁴ Patricia Calero Terán, "A 30 años de la Convención sobre los Derechos del Niño ¿Una reforma normativa para avanzar o retroceder?" (Quito, 2019), 5.

⁶⁵ Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional, "Sistema de Protección Integral de Derechos. Diagnóstico a febrero 2025" (Quito: Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional, 2025), 12.

Al respecto de esto, el Comité de los Derechos del Niño, en 2017, en el marco del examen periódico del cumplimiento por parte del Ecuador de la CDN, expresó ya una profunda preocupación por la adopción de un enfoque intergeneracional que, a su juicio, debilitaba la especificidad y especialización del marco institucional para la niñez y adolescencia.

Observó que el SNDPINA no estaba en funcionamiento y que organismos clave, como el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia, se habían transformado en consejos intergeneracionales, perdiendo así su mandato específico. Además, señaló graves lagunas en la cobertura local, falta de servicios de justicia especializados y la ausencia de un ente nacional responsable de la política pública para la primera infancia.

En el examen más reciente del 2025, el Comité de los Derechos del Niño se refirió a la persistencia de la falta de un organismo de coordinación de alto nivel, denunció la lentitud en los procesos de adopción y una dependencia del acogimiento institucional, y alertó sobre la insuficiencia de recursos destinados a las Niños, Niñas y Adolescentes más vulnerables (indígenas, afroecuatorianos y montubios). Observó también con preocupación el retraso persistente en la actualización del CONA, así como iniciativas legislativas que contradecían la CDN, especialmente en materia de justicia juvenil. Asimismo, destacó un agravamiento de la violencia debido al crimen organizado y el impacto negativo del estado de excepción y la militarización sobre los derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes.

Ahora bien, si bien puede identificarse una suerte de estructura y andamiaje normativo que subyace al actual sistema de protección de derechos (el “SPID”), los hallazgos del estudio muestran que la

existencia formal del sistema no garantiza, por sí misma, una respuesta efectiva. La información levantada permite identificar una tensión persistente entre el diseño normativo e institucional de la protección integral y su funcionamiento cotidiano en los territorios.

En términos generales, los actores consultados reconocen la existencia de normas, instituciones, rutas y competencias; sin embargo, también señalan que estas no siempre se traducen en respuestas oportunas, articuladas y sostenidas para Niños, Niñas y Adolescentes y familias.

De este modo, el problema no aparece únicamente como ausencia de institucionalidad, sino como una brecha entre la arquitectura formal del sistema y su capacidad real para operar de manera coordinada.

Esta brecha se expresa en varios planos. En primer lugar, se observa dispersión de responsabilidades entre instituciones que intervienen en distintos momentos de la protección: detección, denuncia, emisión de medidas, atención directa, seguimiento, judicialización, acogimiento, reintegración, adopción o egreso. En segundo lugar, se evidencian dificultades para articular esas responsabilidades en torno a trayectorias concretas de Niños, Niñas y Adolescentes. En tercer lugar, los actores territoriales advierten que muchas respuestas dependen de la disponibilidad efectiva de servicios, equipos técnicos, presupuesto, información y voluntad institucional. Así, el sistema puede existir como entramado normativo, pero funcionar de manera fragmentada cuando no logra sostener una gestión integral de los casos.

⁶⁶ Comité de los Derechos del Niño, “Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados del Ecuador CRC/C/ECU/CO/5-6”, 26 de octubre de 2017, párr. 4 y 8.

⁶⁷ Reformas que finalmente no prosperaron por decisión política de la Asamblea Nacional, al negar la aprobación del proyecto de ley denominado Código Orgánico de Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes, COPINNA. Primicias, “Unicef lamenta falta de votos en la Asamblea para aprobar reformas al Código de la Niñez”, 12 de mayo de 2025, <https://www.primicias.ec/sociedad/unicef-votos-asamblea-reformas-codigo-ninez-reacciones-ecuador-96115/>.

⁶⁸ Comité de los Derechos del Niño, “Observaciones finales sobre el séptimo informe del Ecuador CRC/C/ECU/CO/7”, 27 de febrero de 2025, párr. 8, 9, 31, 32 y 34.

7.2.2 Rectoría nacional del sistema

La rectoría nacional constituye una condición central para ordenar el funcionamiento del sistema de protección de derechos.

Su importancia no se limita a la emisión de lineamientos generales o normas técnicas, sino que se relaciona con la capacidad de establecer estándares, orientar la actuación territorial, producir información, brindar asistencia técnica, monitorear la calidad de los servicios, articular políticas sectoriales y sostener mecanismos de seguimiento. Sin embargo, debido a los constantes cambios normativos e institucionales de los últimos años, la rectoría del sistema por parte del “Ministerio encargado de los asuntos de inclusión económica y social” —como señala literalmente el Art. 195 del CONA vigente—, se ha ejercido de forma parcial, casi intangible.

De ahí que, varias entrevistas realizadas permiten advertir que esta rectoría enfrenta actualmente debilidades importantes.

Actores nacionales consultados señalaron que ciertas problemáticas vinculadas con acogimiento institucional, adopción y cuidado alternativo no se encuentran suficientemente sistematizadas, monitoreadas o posicionadas en los espacios nacionales de observancia.

En particular, se identificó que el acogimiento institucional no siempre aparece como un ámbito con seguimiento específico y consolidado dentro de los mecanismos nacionales de monitoreo. La expresión “no está sistematizado ni difundido”, utilizada por un actor nacional, sintetiza esta dificultad para transformar la información dispersa en conocimiento institucional capaz de orientar decisiones de política pública.

Esta invisibilidad no significa que el tema esté ausente del marco normativo o de la agenda institucional, sino que su tratamiento no parece contar con un sistema robusto y continuo de seguimiento.

Algo similar se observa respecto de la adopción, que fue descrita por actores nacionales como un ámbito estrechamente relacionado con el acogimiento, pero no suficientemente visibilizado mediante observancia sistemática.

Esta situación es relevante porque la falta de información integrada sobre acogimiento, adoptabilidad, adopciones, reintegración o egreso limita la posibilidad de conocer trayectorias, identificar cuellos de botella y valorar los efectos de las decisiones institucionales en la vida de las Niñas, Niños y Adolescentes.

La rectoría también se tensiona por la distancia entre el nivel nacional y la ejecución territorial.

En el plano formal, las políticas, normas técnicas y lineamientos pueden definir orientaciones generales para la protección especial.

Sin embargo, en la práctica, su implementación depende de direcciones distritales, GAD, Juntas Cantonales, entidades de acogimiento, equipos técnicos, servicios sectoriales y organizaciones sociales que no siempre cuentan con recursos equivalentes. De modo que, la rectoría enfrenta el desafío de traducir estándares nacionales e internacionales en capacidades concretas para los territorios.

Cuando esto no ocurre, el sistema tiende a producir respuestas desiguales según el lugar donde vive la Niñas, Niños y Adolescentes, la disponibilidad de servicios en el cantón o la presencia de organizaciones especializadas.

En los testimonios nacionales aparece además una preocupación recurrente por el financiamiento, puesto que la falta de presupuesto fue señalada expresamente como un problema relacionado con el acogimiento y con la privación del medio familiar.

Esta observación permite vincular la rectoría con la prioridad absoluta de los derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Un sistema puede reconocer formalmente derechos, medidas y servicios, pero su capacidad de garantía se debilita si no cuenta con recursos suficientes para sostener equipos, atención especializada, seguimiento territorial, apoyo familiar, salud mental, discapacidad, modalidades alternativas y acompañamiento posterior a las medidas.

Así, la rectoría no puede leerse solo como autoridad normativa, ya que también debe analizarse a la luz de las condiciones materiales que permiten o impiden que la protección funcione.





7.2.3 La pérdida de especialidad del sistema destinado a la protección integral de los derechos de Niños, Niñas y Adolescentes

La especialización institucional constituye una condición necesaria para la implementación efectiva de los estándares internacionales de derechos humanos. La protección integral de Niños, Niñas y Adolescentes requiere conocimientos técnicos específicos, equipos interdisciplinarios, mecanismos de coordinación permanentes y una comprensión profunda de las realidades territoriales. Cuando estas capacidades se debilitan, se reduce también la posibilidad de construir espacios efectivos de escucha y participación.

Uno de los hallazgos que emerge de la investigación es la progresiva pérdida de especialización en las instituciones encargadas de la protección de Niños, Niñas y Adolescentes. A pesar de la existencia de un amplio marco normativo, nacional e internacional, orientado a garantizar sus derechos, las entrevistas realizadas evidencian dificultades institucionales para abordar de manera integral problemáticas complejas relacionadas con la protección especial, la pérdida del cuidado familiar, la participación y la restitución de derechos.

Las respuestas del Estado y de otras organizaciones nacionales

La fragmentación de competencias, la limitada articulación entre instituciones y la insuficiente capacidad técnica de algunos organismos revelan que el desafío, además de la disponibilidad de recursos económicos, son las capacidades especializadas para comprender y responder a las necesidades específicas de la niñez y adolescencia.

Este hallazgo resulta particularmente relevante en un contexto caracterizado por sucesivos procesos de reestructuración estatal. Estos procesos de fragmentación se pueden profundizar en varios frentes, complejizando la capacidad de respuestas del Estado, puede ocurrir una:



Fragmentación de las competencias de protección integral.

Los sistemas de protección especial, el Registro Social y los mecanismos de protección de derechos constituyen componentes fundamentales para la garantía integral de los derechos de Niños, Niñas y Adolescentes. Cuando una entidad especializada desaparece o se integra en una estructura institucional más amplia, existe el riesgo de que competencias previamente definidas y claramente identificables se redistribuyan entre distintas subsecretarías, direcciones o unidades administrativas, dificultando la coordinación interinstitucional, la definición de responsabilidades y los mecanismos de rendición de cuentas.



Fragmentación técnica y programática.

La integración de instituciones con mandatos diversos, como empleo, protección social, pueblos y nacionalidades y registro social, puede generar tensiones en la priorización de recursos, objetivos institucionales y agendas de gestión. En este contexto, áreas especializadas como desarrollo infantil, protección especial, prevención de la violencia o restitución de derechos pueden perder visibilidad y capacidad de incidencia dentro de una cartera con competencias más amplias y heterogéneas.



Fragmentación territorial.

La reducción o reorganización de estructuras institucionales suele estar acompañada por cambios en los mecanismos de desconcentración y presencia territorial del Estado. Esto puede traducirse en una disminución de equipos especializados en territorio y generar brechas en la cobertura y calidad de los servicios dirigidos a poblaciones rurales, indígenas, amazónicas, fronterizas y otras que enfrentan condiciones particulares de vulnerabilidad, afectando la continuidad y pertinencia de las intervenciones públicas.

Por lo tanto, si bien los procesos de fusión institucional suelen justificarse por la necesidad de reducir la dispersión administrativa y mejorar la eficiencia del aparato estatal, también pueden generar riesgos de fragmentación funcional de competencias, especialmente en ámbitos que requieren altos niveles de especialización técnica y coordinación intersectorial.

En el caso de las políticas de protección dirigidas a Niños, Niñas y Adolescentes, la concentración de funciones en estructuras institucionales más amplias puede dificultar la identificación de responsabilidades, la articulación entre sectores y la continuidad de respuestas integrales de prevención, protección y restitución de derechos. Estas dinámicas pueden afectar la capacidad del Estado para garantizar una atención oportuna, especializada y adaptada a las diversas realidades territoriales y sociales de la población infantil y adolescente.

7.2.4 Los GAD y el sistema de protección de derechos

Los GAD cumplen un papel relevante en el sistema de protección de derechos, especialmente por su cercanía con los territorios, las familias y las comunidades.

A través de consejos cantonales, juntas de protección, direcciones sociales, patronatos, programas municipales, políticas locales y espacios de articulación, los GAD pueden contribuir a la prevención de la pérdida del cuidado familiar, la detección temprana de riesgos y la activación de respuestas frente a vulneraciones.

Esta dimensión territorial resulta fundamental porque muchos factores asociados a la separación familiar, como pobreza, movilidad, violencia, consumo, fragilidad comunitaria, falta de servicios o inseguridad, se manifiestan de manera concreta en barrios, parroquias y comunidades.

Sin embargo, los hallazgos evidencian una marcada desigualdad en las capacidades locales. Las entrevistas muestran que no todos los territorios cuentan con el mismo nivel de institucionalización, recursos, personal técnico, coordinación, presupuesto o prioridad política para sostener sistemas locales de protección. En algunos casos, se identifican esfuerzos de articulación comunitaria, mesas territoriales, programas sociales, iniciativas de fortalecimiento familiar o experiencias de coordinación con organizaciones sociales. En otros, los actores reportan respuestas más limitadas, dependientes de voluntades personales, con baja capacidad de seguimiento o con servicios insuficientes para ejecutar las medidas de protección.

Esta desigualdad territorial se observa con particular claridad en las lecturas comparativas del trabajo de campo. En Cuenca y su entorno parroquial, por ejemplo, los actores locales resaltan la necesidad de comprender cómo la ruralidad, la migración interna, el trabajo informal y la reorganización familiar inciden en las formas de cuidado.

En ese territorio aparecen referencias a población indígena que se traslada por razones laborales, a Niños, Niñas y Adolescentes que quedan solos o al cuidado de hermanos también Niños, Niñas y Adolescentes, y a riesgos asociados con consumo, comunicación familiar e inseguridad territorial.

En Portoviejo, en cambio, algunos relatos locales ponen énfasis en la organización comunitaria, el acceso a servicios básicos y los medios de vida rurales como condiciones que inciden en la protección. En Guayaquil, los actores cantonales consultados enfatizan barreras vinculadas con movilidad humana, documentación y acceso efectivo a derechos como educación y salud. En Ibarra, por su parte, se identifican esfuerzos de articulación comunitaria e interinstitucional, pero también preguntas críticas sobre la implementación real de normas locales: **"La ley dice: 'créese'. Pero ¿para qué?, ¿cómo?, ¿con qué recursos?"**.

Estas diferencias no deben interpretarse como una clasificación rígida de territorios más o menos eficientes, sino como evidencia de que la protección local depende de condiciones institucionales y sociales específicas.

La descentralización puede acercar la respuesta a las familias y permitir lecturas más pertinentes de los contextos; no obstante, también puede profundizar desigualdades si las competencias locales no están acompañadas de financiamiento, asistencia técnica, personal suficiente y mecanismos de coordinación con el nivel nacional.

En ese sentido, la territorialización de la protección integral no consiste únicamente en trasladar responsabilidades al nivel local, sino en asegurar que los territorios cuenten con condiciones reales para cumplirlas.

Los Consejos Cantonales de Protección de Derechos aparecen, dentro de esta arquitectura, como actores con potencial para formular política local, promover articulación, activar espacios de participación, realizar observancia y sostener agendas de protección.

Su ubicación institucional les permite conectar diagnósticos territoriales con políticas públicas locales y con redes de servicios.

Sin embargo, su capacidad de incidencia varía según el cantón, el presupuesto disponible, el peso político de la agenda de derechos, la estabilidad de los equipos y la existencia de mecanismos efectivos de seguimiento.

En varios relatos, los consejos aparecen como espacios importantes para visibilizar problemáticas y coordinar actores, pero también como instituciones limitadas frente a la magnitud de las demandas territoriales.

Las Juntas Cantonales de Protección de Derechos constituyen uno de los nodos más sensibles del sistema.

En la práctica, son una puerta de entrada frecuente para la denuncia, la emisión de medidas administrativas de protección y la activación de respuestas frente a vulneraciones.

Su centralidad se explica porque se encuentran más próximas al territorio que otros órganos del sistema y porque pueden dictar medidas urgentes para proteger derechos de Niños, Niñas y Adolescentes.

No obstante, los hallazgos muestran que su eficacia depende de condiciones que no siempre están garantizadas: disponibilidad de equipos técnicos, capacidad de seguimiento, coordinación con servicios sectoriales, respaldo institucional, transporte, información y respuesta de las entidades obligadas a ejecutar las medidas.



De este modo, las juntas pueden ordenar medidas, pero la efectividad de estas depende de que existan servicios capaces de materializarlas.

Una medida de protección puede disponer atención en salud, ingreso a un programa, acompañamiento familiar, intervención psicológica, protección frente a violencia o seguimiento educativo; sin embargo, si esos servicios no existen, están saturados, no responden oportunamente o no tienen presencia territorial, la medida queda debilitada.

Esta situación revela que el funcionamiento de las juntas no puede evaluarse únicamente por su capacidad de emitir decisiones administrativas, sino por el entramado institucional que permite cumplirlas y sostenerlas.

Por otra parte, los hallazgos de la investigación también muestran experiencias que contrastan con estas tendencias y evidencian la existencia de capacidades institucionales y comunitarias que merecen ser destacadas.

A pesar de las dificultades identificadas a nivel nacional, en algunos GAD se observan esfuerzos sostenidos por fortalecer los sistemas locales de protección de derechos y promover mecanismos de coordinación entre instituciones públicas y organizaciones de la sociedad civil.

El caso del cantón Ibarra resulta particularmente significativo. Durante el trabajo de campo fue posible identificar iniciativas orientadas a articular acciones entre distintas entidades estatales, organizaciones sociales y actores comunitarios vinculados a la protección de Niños, Niñas y Adolescentes. Estas experiencias demuestran que la garantía de derechos no depende exclusivamente del diseño institucional nacional, sino también de la capacidad de los actores territoriales para construir redes de cooperación, generar respuestas coordinadas y mantener una agenda activa de protección integral.

La experiencia de Ibarra pone de manifiesto que, incluso en escenarios caracterizados por restricciones presupuestarias, reorganizaciones institucionales y limitaciones operativas, es posible desarrollar prácticas de coordinación interinstitucional que fortalezcan la protección de la infancia y adolescencia. Asimismo, evidencia el compromiso de funcionarios públicos, organizaciones sociales y actores comunitarios con la defensa de los derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes, contribuyendo a sostener espacios de diálogo, acompañamiento y articulación territorial.

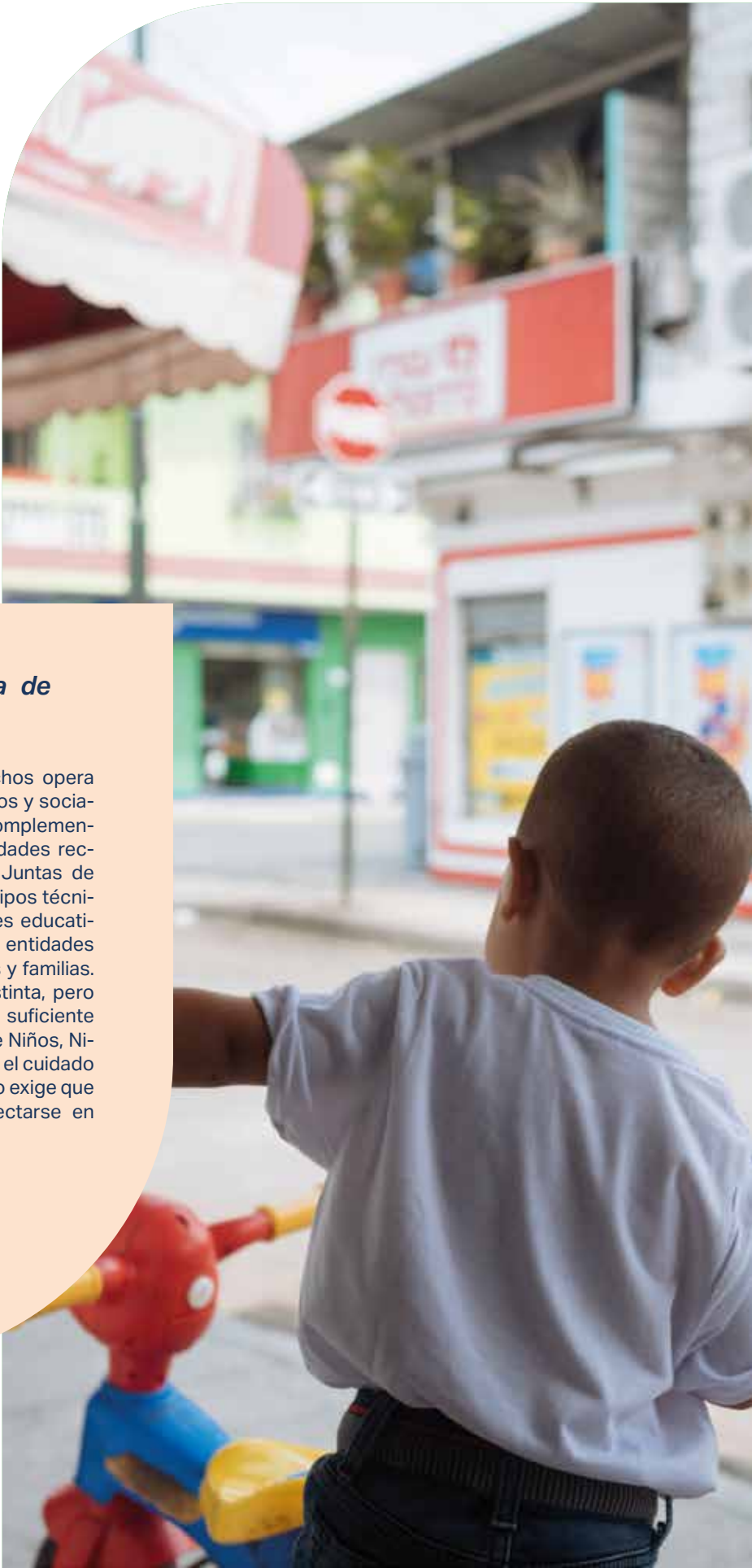
Estos hallazgos invitan a matizar las interpretaciones centradas exclusivamente en las debilidades institucionales.

Si bien persisten desafíos importantes relacionados con la especialización, la articulación y la sostenibilidad de las políticas públicas, también existen experiencias locales que muestran el potencial de los territorios para generar respuestas innovadoras y colaborativas. En este sentido, los esfuerzos observados en Ibarra constituyen una referencia relevante para repensar el fortalecimiento de los sistemas de protección desde una perspectiva que combine capacidades estatales, participación social y compromiso comunitario con los derechos de la infancia.



7.2.5 Actores del sistema de protección de derechos

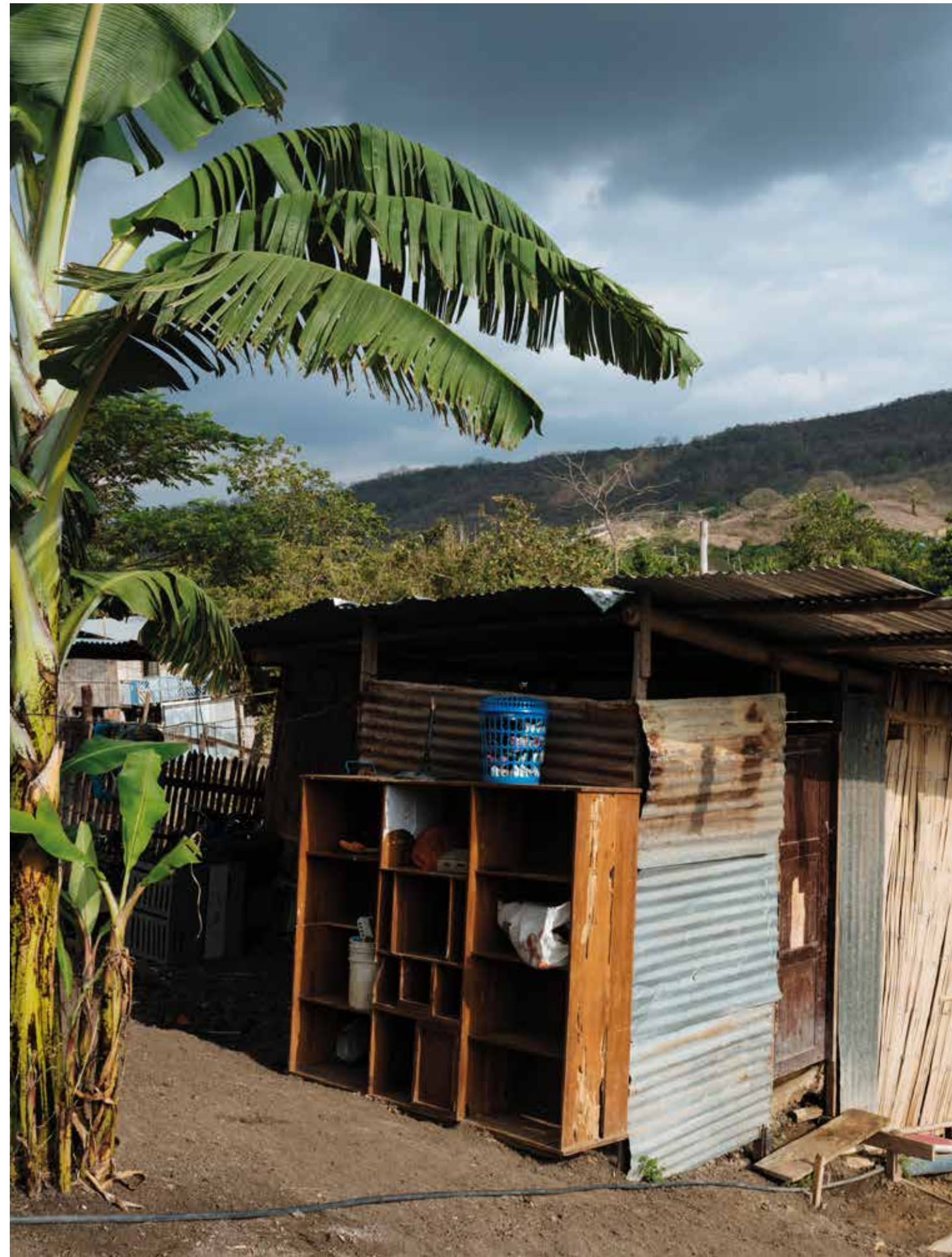
El sistema de protección de derechos opera mediante una red de actores públicos y sociales cuyas responsabilidades son complementarias. En esta red intervienen entidades rectoras, GAD, Consejos Cantonales, Juntas de Protección, unidades judiciales, equipos técnicos, servicios de salud, instituciones educativas, UNIPEN, fiscalía, Registro Civil, entidades de acogimiento, OSC, comunidades y familias. Cada actor cumple una función distinta, pero ninguna de estas funciones resulta suficiente de manera aislada. La protección de Niños, Niñas y Adolescentes que han perdido el cuidado familiar o están en riesgo de perderlo exige que estas intervenciones puedan conectarse en torno a trayectorias concretas.



Los órganos jurisdiccionales ocupan un lugar relevante en esta arquitectura, especialmente en decisiones relacionadas con medidas judiciales de protección, acogimiento institucional, acogimiento familiar, adopción, revisión de medidas y garantías procedimentales.

No obstante, su actuación depende en gran medida de la información técnica que reciben, de los informes sociales y psicológicos disponibles, de la oportunidad de las investigaciones familiares y de la coordinación con entidades administrativas y de atención. En consecuencia, la calidad de las decisiones jurisdiccionales no puede separarse de la calidad del sistema que produce información, da seguimiento y ejecuta las medidas. UNIPEN y los actores de seguridad también intervienen en determinadas situaciones de protección, especialmente frente a violencia, captación, amenazas, desapariciones, explotación, traslado o rescate. En el contexto actual de incremento de la violencia territorial, su papel adquiere mayor visibilidad. No obstante, los hallazgos advierten que la seguridad debe articularse con un enfoque de protección integral. Cuando los riesgos que enfrentan Niños, Niñas y Adolescentes y familias se vinculan con los GDO, consumo, microtráfico o captación, la respuesta no puede reducirse a control o persecución. La protección exige comprender que muchas de estas situaciones se producen en contextos de vulnerabilidad, falta de redes, búsqueda de pertenencia, pobreza, miedo y ausencia de alternativas seguras.

Finalmente, la formación técnica y humana de quienes integran el sistema aparece como una condición transversal de calidad. Diversos actores señalaron que la respuesta institucional depende no solo de normas y competencias, sino de personas capaces de comprender los estándares de niñez y adolescencia, aplicar el interés superior, evitar tratos revictimizantes, actuar con sensibilidad frente a trauma, discapacidad, movilidad humana o violencia, y sostener una atención respetuosa. Esta dimensión no debe reducirse a una apelación abstracta a la vocación. Las entrevistas muestran que las capacidades individuales se ven condicionadas por sobrecarga laboral, rotación, falta de recursos, insuficiente inducción y ausencia de mecanismos institucionales de memoria. Por ello, la calidad del sistema se juega tanto en su diseño formal como en la práctica cotidiana de quienes atienden, derivan, deciden, acompañan y hacen seguimiento.



7.2.6 Rutas de protección y activación del sistema

Las rutas de protección cumplen una función orientadora dentro del sistema, en la medida en que permiten identificar actores competentes, pasos de actuación, responsabilidades institucionales y mecanismos de derivación. No obstante, los testimonios recogidos muestran que su sola existencia no asegura una respuesta efectiva. En Quito, por ejemplo, un actor local del sistema de protección fue claro al señalar que “las rutas no resuelven los problemas. Son instrumentos”. Esta formulación resulta especialmente útil para comprender el alcance y los límites de las rutas: pueden ordenar la actuación institucional, pero no sustituyen la disponibilidad de servicios, la decisión política, el financiamiento, la coordinación efectiva ni la capacidad de seguimiento. En varios territorios se advierte que las rutas son conocidas y utilizadas de manera desigual. En Guayaquil, actores judiciales señalan que muchas familias llegan primero a la policía comunitaria, a las juntas cantonales o a fundaciones que trabajan en territorio, antes que al sistema judicial. Esta dinámica muestra que el acceso al sistema no siempre sigue el diseño formal previsto, sino que se activa a través de los canales que las personas perciben como más cercanos o confiables. En otros casos, el desconocimiento de rutas y protocolos para denunciar situaciones de violencia limita la posibilidad de activar protección temprana. En estos casos, la ruta existe como diseño institucional, pero no necesariamente como herramienta comprensible para quienes requieren protección.

La evidencia territorial permite advertir matices importantes. En Portoviejo, una organización de sociedad civil señaló que “cada institución tiene su propia ruta” y que existen rutas sectoriales, pero no necesariamente rutas interinstitucionales articuladas a nivel cantonal. En Quito, el trabajo institucional ha incluido la construcción de rutas de protección como instrumentos locales, aunque también se advierte que, si no existe prioridad política y servicios disponibles, las rutas pueden “quedar en el papel”. En Guayaquil, los hallazgos muestran dificultades de claridad en las rutas de actuación, especialmente en la articulación con salud frente a casos que requieren activación temprana del sistema de protección. En Esmeraldas, por su parte, se reconocen rutas interinstitucionales establecidas, pero también se señala que su operación puede condicionarse a documentos de respaldo o requisitos procedimentales que, en situaciones de emergencia, pueden tensionar la oportunidad de la respuesta.

La denuncia aparece como una puerta de entrada relevante, pero insuficiente por sí sola.

En algunos territorios se identifican prácticas de detección y derivación hacia Fiscalía, especialmente en casos de violencia sexual u otras vulneraciones graves.

No obstante, varios actores advierten que los procesos pueden no avanzar por falta de informes, ausencia de testigos, temor a represalias o debilidad del acompañamiento posterior.

Una fuente provincial lo expresó de manera especialmente clara al señalar que “las rutas actuales suelen terminar en la denuncia”, cuando justamente después de ella inicia la fase más compleja de acompañamiento, restitución y sostenimiento de la protección.

Esta observación permite entender por qué algunas familias desisten o se alejan del sistema, puesto que no necesariamente porque el hecho denunciado deje de importar, sino porque la ruta no logra transformarse en una respuesta reparadora y sostenida.

En ese sentido, la exigibilidad de derechos no puede ser analizada solo como disposición de canales formales de denuncia. Para Niños, Niñas y Adolescentes, familias y comunidades, denunciar puede implicar exposición, incertidumbre, costos, desplazamientos, tensiones familiares o riesgos de represalia, especialmente en contextos de violencia territorial o control comunitario por actores violentos. Además, cuando las instituciones derivan de una a otra sin respuesta clara, se produce lo que un actor territorial describió como una ciudadanía “peloteada”. Esta expresión sintetiza una de las experiencias más críticas de acceso al sistema, en el que las personas buscan protección, pero encuentran un circuito de derivaciones que puede terminar desalentando la continuidad del proceso.

7.2.7 Medidas administrativas y judiciales de protección

En general, los hallazgos del estudio muestran que la eficacia de las medidas administrativas y judiciales de protección de Niños, Niñas y Adolescentes depende de tres condiciones: que sean dictadas oportunamente, que respondan a una valoración suficiente del caso y que existan servicios capaces de ejecutarlas.



Las Juntas Cantonales de Protección de Derechos ocupan un lugar central en esta dinámica. Los actores consultados coinciden en que las juntas son una puerta de entrada frecuente para denuncias, medidas urgentes, protección inmediata y activación de respuestas. Desde el nivel nacional se recordó que las juntas no fueron creadas para una función investigativa o punitiva, sino para dictar medidas de protección oportunas. Esta precisión resulta relevante porque permite diferenciar el rol administrativo de protección respecto de las lógicas sancionatorias o judiciales. No obstante, en la práctica las juntas enfrentan tensiones derivadas de la sobrecarga, la falta de equipos técnicos suficientes, la rotación de personal, la desigualdad de capacidades territoriales y la dependencia de otras instituciones para que las medidas se cumplan.

La heterogeneidad entre juntas fue señalada de manera expresa por operadores de justicia. En Guayaquil, una autoridad jurisdiccional indicó que el funcionamiento no es homogéneo, ya que algunas Juntas realizan el proceso administrativo, investigan y aplican medidas, mientras que otras se limitan a recibir la denuncia sin dar seguimiento. Esta diferencia resulta especialmente sensible porque la calidad de la actuación inicial puede marcar el curso completo de la trayectoria de protección.

La relación entre medidas administrativas y judiciales se observa con especial claridad en los casos de acogimiento institucional.

En algunos territorios, las juntas pueden dictar medidas emergentes de protección frente a situaciones de riesgo grave, pero la ratificación de determinadas medidas requiere intervención judicial.

Así, la protección urgente y el control jurisdiccional cumplen funciones complementarias. No obstante, esta complementariedad también puede generar demoras o vacíos cuando la comunicación entre instancias no es fluida, cuando los informes llegan tarde, cuando no existe claridad sobre responsabilidades o cuando la medida se mantiene sin revisión suficiente. En estos casos, el problema no está en la existencia de controles, sino en la capacidad del sistema para hacerlos compatibles con la celeridad que exige la protección de derechos de las Niños, Niñas y Adolescentes.

Una tensión especialmente relevante aparece cuando la medida de protección depende de servicios que no existen o no están disponibles.

En Manabí, un actor territorial sintetizó esta dificultad al señalar que “las juntas no pueden tomar medidas de protección porque no hay dónde derivar”.

Esta frase muestra que el límite de la medida no es solo jurídico, sino material e institucional.

Una junta puede disponer atención psicológica, acogimiento, apoyo familiar, tratamiento, seguimiento educativo o intervención especializada, pero si la oferta territorial es insuficiente, la medida puede quedar debilitada desde su origen.

En consecuencia, la efectividad de las medidas de protección no se mide únicamente por su emisión, sino por la posibilidad real de que activen servicios pertinentes, oportunos y sostenibles.

Esta situación se agrava cuando las resoluciones administrativas o judiciales no cuentan con seguimiento suficiente. Como en Guayaquil, donde una autoridad jurisdiccional señaló que las juntas no deberían limitarse a emitir resoluciones, sino asegurar su ejecución.





7.2.8 Gestión de casos y planes individuales

Según pudo conocerse en el presente estudio, cuando no existe una conducción articulada de los casos concretos, su trayectoria puede fragmentarse y la información puede perderse entre oficios, informes, cambios de personal o derivaciones continuas. Esta fragmentación resulta especialmente problemática para Niños, Niñas y Adolescentes en acogimiento, pues la permanencia institucional, el contacto familiar, el esclarecimiento legal, la revisión de la medida y la preparación de salida dependen de actuaciones acumuladas en el tiempo.

Algunos testimonios dan cuenta de esta discontinuidad de manera especialmente fuerte. En Guayaquil, una autoridad judicial señaló que, una vez que niñas y niños ingresan al sistema de protección, “muchas veces quedan en el olvido”. En otro caso, la misma fuente refirió que no hubo informes de seguimiento durante dos años, a pesar de que estos habían sido ordenados. Estas expresiones no pueden ser generalizadas a todo el sistema, pero sí muestran un riesgo crítico: el ingreso a una medida de protección puede generar una apariencia de respuesta institucional, mientras el seguimiento efectivo se debilita o desaparece. En tales circunstancias, el sistema puede proteger en el momento inicial y, sin embargo, fallar en la continuidad.

Asimismo, los equipos técnicos judiciales, administrativos y de las entidades de atención producen información indispensable para decidir medidas, valorar riesgos, revisar permanencias, evaluar familia ampliada, orientar reintegración o esclarecer situación legal; no obstante, diversos actores señalaron que la sobrecarga de trabajo limita el alcance y profundidad de los informes. En Guayaquil, una autoridad jurisdiccional indicó que los informes pueden ser limitados debido a la carga laboral de los equipos técnicos institucionales y judiciales. En otros relatos, la falta de informes de UNIPEN o Fiscalía fue descrita como un factor que detiene procesos de esclarecimiento legal o adopción.

Cuando los informes son tardíos, incompletos o no se actualizan, las decisiones pueden prolongarse, repetirse o apoyarse en información insuficiente. Además, cuando los informes no circulan adecuadamente entre instituciones, se generan retrasos adicionales. La dificultad relatada por una jueza de Guayaquil, quien tuvo que intervenir directamente para que una institución recibiera un oficio e informe, muestra que incluso trámites básicos de comunicación pueden convertirse en obstáculos dentro de la ruta de protección.

No obstante, también se identifican prácticas territoriales que muestran posibilidades de gestión más articulada. En Manabí, por ejemplo, se registró una experiencia en la que un equipo realiza una intervención rápida, aproximadamente en 72 horas, y emite un informe a la junta para orientar si existe posibilidad de reagrupación familiar, trabajo con la familia o derivación a acogimiento institucional. Este tipo de práctica no resuelve por sí sola las brechas estructurales del sistema, pero muestra la importancia de contar con mecanismos ágiles de valoración inicial que permitan evitar respuestas automáticas y orientar decisiones según la situación concreta de la Niños, Niñas y Adolescentes.

7.2.9 Tiempos institucionales y revisión de medidas

Los tiempos institucionales constituyen uno de los factores más sensibles en la protección de Niños, Niñas y Adolescentes. Por ello, la demora no solo implica espera procesal, sino que puede afectar vínculos, estabilidad emocional, permanencia educativa, adoptabilidad, reintegración, salud mental y proyecto de vida. En Cuenca, una autoridad judicial lo formuló de manera directa al señalar que “nos demoramos excesivamente para pasar una audiencia y tomar medidas de protección”. Esta afirmación expresa una preocupación que aparece en distintos territorios, en el sentido de que el tiempo del sistema no siempre coincide con el tiempo vital de Niños, Niñas y Adolescentes.



La demora puede producirse en distintos momentos: activación tardía de rutas, elaboración de informes, señalamiento de audiencias, búsqueda de familia, valoración de idoneidad, esclarecimiento legal, revisión de medidas, coordinación con servicios o respuesta de instituciones sectoriales.

En cada una de estas etapas, el retraso puede acumularse y generar permanencias prolongadas o decisiones tardías. En los casos de acogimiento, esta situación puede traducirse en institucionalización más extensa de lo previsto; en los procesos de reintegración, puede debilitar vínculos familiares; en adopción, puede reducir oportunidades conforme avanza la edad; y en adolescentes próximos a cumplir la mayoría de edad, puede conducir a que la autonomía aparezca como salida por defecto antes que como proceso preparado.

En este contexto, la revisión periódica de medidas aparece como un mecanismo indispensable para evitar que la protección se vuelva inercial o sin horizonte.

Las medidas de acogimiento, apoyo familiar, reintegración o seguimiento no deberían mantenerse sin actualización de la situación del caso.

No obstante, la revisión puede debilitarse cuando no existen informes oportunos, cuando los equipos están sobrecargados, cuando no hay referentes claros o cuando los servicios no responden.

El riesgo es que una medida dictada en un momento de crisis se mantenga por largos períodos sin una evaluación suficiente de si continúa siendo necesaria, proporcional, segura y adecuada para la Niños, Niñas y Adolescentes.

7.2.10 Modalidades alternativas de cuidado y entidades de atención

En términos generales, en relación con las modalidades alternativas de cuidado, la evidencia levantada muestra que los actores del sistema reconocen discursivamente la excepcionalidad del acogimiento institucional y la importancia de las alternativas familiares y comunitarias. No obstante, también se advierte una brecha persistente entre ese reconocimiento y la disponibilidad real de modalidades suficientemente desarrolladas, financiadas, acompañadas y supervisadas. Esta tensión atraviesa los testimonios nacionales y territoriales. Así, por una parte, el sistema afirma el derecho a vivir en familia, pero, en la práctica, muchas decisiones se adoptan dentro de un campo limitado de opciones efectivamente disponibles. De ahí que el acogimiento institucional, aun concebido jurídicamente como medida excepcional, puede terminar operando como respuesta residual cuando fallan o no existen apoyos familiares, comunitarios o especializados.

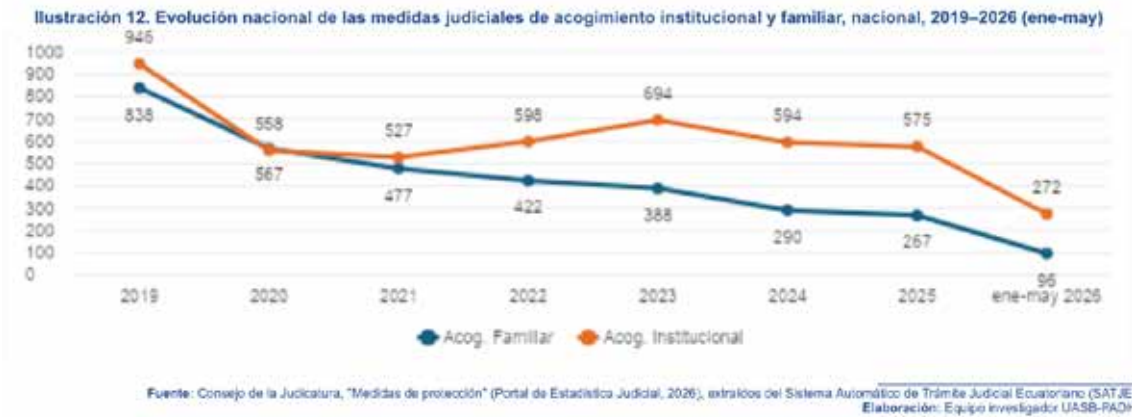
Esta situación no implica negar la función protectora del acogimiento institucional, pues en casos de violencia grave, abandono, abuso, negligencia severa, ausencia de referentes protectores, explotación o riesgo inminente, el acogimiento puede constituir una respuesta necesaria para preservar la vida, la integridad y el bienestar inmediato de las Niñas, Niños y Adolescentes. Sin embargo, desde una perspectiva de protección integral, esa respuesta solo mantiene su sentido repositivo si conserva su carácter temporal, individualizado y orientado a una trayectoria de cuidado que no se agote en la institucionalización. Entonces, si bien la medida de acogimiento protege frente a un riesgo inmediato, no resuelve por sí sola el derecho de las Niñas, Niños y Adolescentes a vivir en familia ni sustituye la necesidad de trabajar redes familiares, alternativas comunitarias, adopción, reintegración segura o preparación para la autonomía.



7.2.11 Acogimiento institucional: excepcionalidad, prevalencia y función protectora

En el plano normativo, el acogimiento institucional se configura como una medida de protección de carácter excepcional, subsidiario y temporal. Esta definición es ampliamente conocida por los actores entrevistados. Autoridades jurisdiccionales, operadores técnicos, autoridades locales, organizaciones sociales y personal de atención directa reconocen que la institucionalización no debería constituir la respuesta ordinaria frente a la pérdida o riesgo de pérdida del cuidado familiar. Sin embargo, los propios testimonios permiten advertir que, cuando las alternativas familiares no están disponibles o no cuentan con apoyos suficientes, el sistema tiende a recurrir a la medida que efectivamente puede activarse, es decir, una casa de acogida.

La Ilustración 12 muestra la evolución numérica a nivel nacional de resoluciones judiciales que dictan medidas de acogimiento institucional y familiar, en el período 2016-2025, según registros de la Función Judicial provenientes del SATJE.⁶⁹



Las cifras obtenidas en el SATJE sobre la actividad judicial muestran trayectorias diferenciadas en la aplicación de las medidas de acogimiento institucional y familiar entre 2019 y 2025.⁷⁰

⁶⁹ Puesto que el "apoyo y custodia familiar" no es una medida que requiera orden judicial, no aparece en estos datos judiciales. Las cifras que aporta el SATJE y el portal estadístico del Consejo de la Judicatura, además de las medidas de acogimiento familiar e institucional incluyen medidas de "custodia de emergencia del niño, niña o adolescente afectado", "maltrato de niños, niñas y adolescentes" y una categoría indefinida simplemente denominada "medidas de protección".

⁷⁰ Puesto que la medida de apoyo y custodia familiar no requiere orden judicial, no aparece en los registros del SATJE.

En el caso del acogimiento institucional pueden distinguirse tres momentos:

El primero corresponde al descenso registrado entre 2019 y 2021, cuando el número de medidas pasó de 946 a 527, lo que representa una reducción del $\downarrow 44,29\%$. El segundo momento comprende los años 2021 a 2023, que se caracteriza por un nuevo incremento, de 527 a 694 medidas, equivalente al $\uparrow 31,69\%$.

Finalmente, entre 2023 y 2025 se observa una disminución moderada, de 694 a 575 medidas, esto es, del $\downarrow 17,15\%$. Dentro de esta última etapa, el descenso fue más pronunciado entre 2023 y 2024 ($\downarrow 14,41\%$) y más leve entre 2024 y 2025 ($\downarrow 3,20\%$). Para el período enero-mayo de 2026 se registraron 272 medidas de acogimiento institucional, sin embargo, al tratarse de información parcial, esta cifra no debe compararse directamente con los totales correspondientes a años completos.

Por su parte, el acogimiento familiar presenta una tendencia descendente continua durante todo el período anual comparable.

Entre 2019 y 2025, el número de medidas disminuyó de 838 a 267, lo que equivale a una reducción acumulada del $\downarrow 68,14\%$.

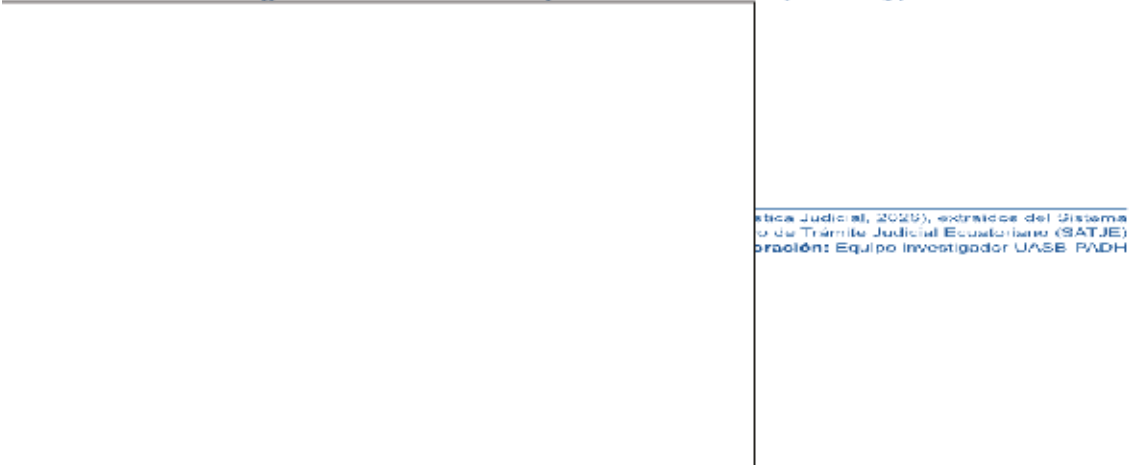
Los descensos entre años más pronunciados se produjeron entre 2019 y 2020, cuando las medidas se redujeron de 838 a 567 ($\downarrow 32,34\%$), y entre 2023 y 2024, al pasar de 388 a 290 ($\downarrow 25,26\%$).

En los demás años también se registraron disminuciones, aunque de menor magnitud, esto es, $\downarrow 15,87\%$ entre 2020 y 2021; $\downarrow 11,53\%$ entre 2021 y 2022; $\downarrow 8,06\%$ entre 2022 y 2023; y $\downarrow 7,93\%$ entre 2024 y 2025. Entre enero y mayo de 2026 se dictaron 96 medidas de acogimiento familiar, dato que igualmente debe tomarse como parcial.



En términos comparativos, en el marco de las decisiones judiciales, el acogimiento institucional predominó sobre el acogimiento familiar en todos los años analizados, con la única excepción de 2020, cuando se registraron 567 medidas de acogimiento familiar frente a 558 de acogimiento institucional, una diferencia de apenas 9 casos. A partir de 2021, la distancia entre ambas modalidades se amplió progresivamente, puesto que pasó de 50 medidas en ese año a 176 en 2022, 306 en 2023, 304 en 2024 y 308 en 2025. En este último año, las medidas de acogimiento institucional fueron más del doble que las de acogimiento familiar (575 frente a 267). La misma diferencia se advierte en los datos parciales de enero a mayo de 2026, cuando se registraron 272 medidas institucionales y 96 familiares. Estos resultados muestran que, aunque ambas modalidades presentan una reducción respecto de 2019, la disminución ha sido considerablemente más intensa y sostenida en el acogimiento familiar, lo que ha profundizado el predominio relativo del acogimiento institucional durante los últimos años.

Ilustración 13. Comparación del peso acumulado del acogimiento institucional y el acogimiento familiar en el periodo 2019-2026 (ene-may)



Desde una lectura acumulada de todo el periodo se confirma la tendencia. La Ilustración 13 muestra que entre 2019 y 2026 (ene-may), el acogimiento institucional representa el 58,75% del total nacional de registros judiciales correspondientes a ambas medidas, mientras que el acogimiento familiar alcanza el 41,25%. Si bien estas dos medidas han disminuido respecto de los niveles más altos registrados al inicio del periodo, la institucionalización conserva un mayor peso relativo dentro de las decisiones judiciales asociadas al cuidado de Niños, Niñas y Adolescentes. Y aun cuando la diferencia no es tan profunda, da cuenta de una prevalencia sostenida del acogimiento institucional que no responde a variaciones puntuales de determinados años, sino a una tendencia acumulada durante todo el periodo de análisis. Este dato permite situar empíricamente una percepción reiterada en las entrevistas, en el sentido de que la institucionalización continúa siendo una respuesta frecuente del sistema, no necesariamente porque sea siempre la alternativa más adecuada, sino porque suele ser la modalidad más disponible frente a situaciones urgentes o complejas.

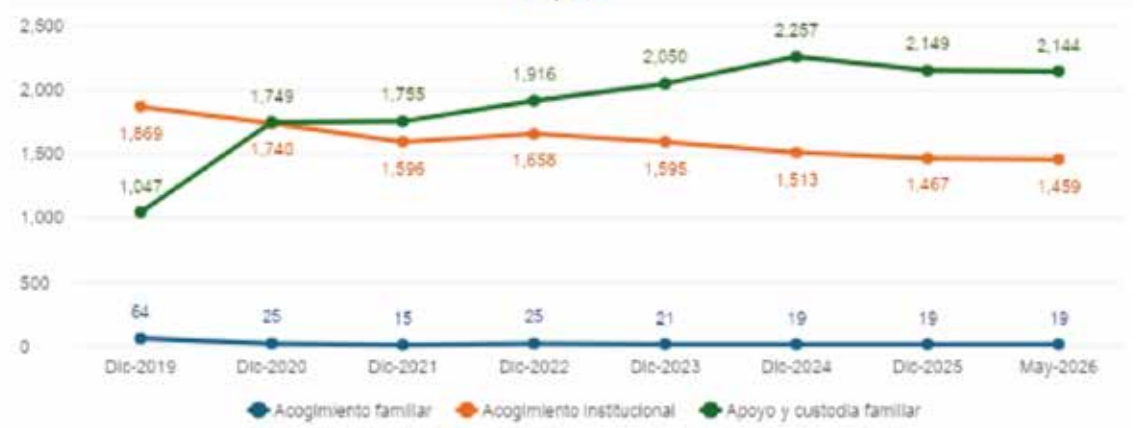
Las autoridades jurisdiccionales entrevistadas no eran ajenas a esta realidad. Aunque la totalidad reconoció que formalmente se encuentra determinado que el acogimiento institucional es una medida excepcional, ultima ratio, en la práctica la realidad es que “las casas de acogida están repletas”. Sobre las posibles causas, una experta con amplia trayectoria entrevistada identificó la presencia aún palpable en la cultura jurídica ecuatoriana —que incluye a juezas y jueces— de ciertos rezagos del modelo tutelar regido por el Derecho de menores, que no concebía otra respuesta para las Niños, Niñas y Adolescentes vulnerados que la institucionalización. Por su parte, una autoridad jurisdiccional entrevistada comentó que en general existe la percepción de una supuesta “estabilidad” en el acogimiento institucional frente a las otras opciones de cuidado aplicables, pues se piensa que en tal modalidad de cuidado la Niños, Niñas y Adolescentes estará efectivamente controlado, protegido y seguro, y por tal motivo se preferiría su aplicación. No obstante, en otro diálogo se aclaró que por lo común en estos casos la medida de institucionalización llega a los despachos judiciales habiendo sido establecida previamente por la junta cantonal, de modo que en sede judicial queda solamente ratificarla o “investigar para ver que [la niña, niño o adolescente] salga pronto”.

Tabla 6. Número de personas usuarias registradas por modalidad de atención, según corte de referencia, nacional, 2019-2026 (mayo)

Corte de referencia	Acogimiento institucional	Acogimiento familiar	Apoyo y custodia familiar
Diciembre 2019	1869	64	1047
Diciembre 2020	1740	25	1749
Diciembre 2021	1596	15	1755
Diciembre 2022	1658	25	1916
Diciembre 2023	1595	21	2050
Diciembre 2024	1513	19	2257
Diciembre 2025	1467	19	2149
Mayo 2026	1459	19	2144

Fuente: Ministerio de Trabajo y Desarrollo Humano, Portal de Información Estadística de Protección Especial, Informes Mensuales Estadísticos. Elaboración: Equipo investigador UASB-PADH.

Ilustración 14. Evolución del número de usuarios de acogimiento institucional, familiar y apoyo y custodia familiar, nacional, dic-2019 a may-2026



Fuente: Ministerio de Trabajo y Desarrollo Humano, Portal de Información Estadística de Protección Especial, Informes Mensuales Estadísticos. Elaboración: Equipo investigador UASB-PADH.



Los registros administrativos de los servicios según el MTDH (exMIES) permiten complementar la perspectiva ofrecida por el SATJE. Mientras la información judicial da cuenta de las medidas de acogimiento institucional y familiar registradas durante cada período, los informes mensuales de protección especial muestran el número de personas usuarias que constaban en las respectivas modalidades en determinados cortes temporales. Las dos fuentes no son directamente equivalentes, ya que la primera registra un flujo de actuaciones judiciales y la segunda una existencia de usuarios en un momento determinado, pero su lectura conjunta permite examinar desde distintos ángulos la presencia efectiva de las modalidades de cuidado y apoyo familiar.

Como muestran las Ilustraciones 14 y 15, entre diciembre de 2019 y mayo de 2026 se produjo una reducción gradual del número de personas usuarias de acogimiento institucional, que pasó de 1.869 a 1.459, equivalente a una disminución del ↓21,9%. La tendencia no fue completamente lineal, pues se registró un incremento puntual en 2022; no obstante, desde ese año la cifra volvió a descender hasta estabilizarse alrededor de 1.460 personas en 2025 y mayo de 2026. Esta reducción resulta relevante, pero el volumen de usuarios evidencia que el acogimiento institucional continúa ocupando un lugar central dentro de las respuestas de protección especial.

En sentido contrario, el número de personas usuarias de apoyo y custodia familiar pasó de 1.047 en diciembre de 2019 a 2.144 en mayo de 2026, lo que representa un aumento del ↑104,8%. En diciembre de 2020, esta modalidad ya superó ligeramente al acogimiento institucional (1.749 frente a 1.740 usuarios) y mantuvo posteriormente una cobertura superior, hasta alcanzar su punto más alto en diciembre de 2024, con 2.257 personas.

La expansión de este servicio sugiere una mayor presencia administrativa de respuestas orientadas a sostener a niñas, niños y adolescentes dentro de su entorno familiar. Sin embargo, no permite concluir por sí sola que exista una trayectoria consolidada de desinstitucionalización, pues los registros no permiten determinar si las personas que dejaron el acogimiento institucional fueron incorporadas a apoyo y custodia familiar ni reconstruir rutas individuales entre modalidades.

La situación del acogimiento familiar es marcadamente distinta, pues pasó de 64 personas usuarias en diciembre de 2019 a solo 19 en mayo de 2026, es decir, una reducción del ↓70,3%.

Durante todo el período se mantuvo en niveles mínimos, con cifras anuales que oscilaron entre 15 y 25 usuarios desde 2020. Su ubicación, apenas sobre el eje inferior del gráfico, no implica ausencia de información, sino que refleja visualmente su escasa magnitud dentro de la cobertura administrativa nacional.

Desde una perspectiva comparativa, la composición de las tres respuestas también se modificó. En diciembre de 2019, el acogimiento institucional representaba el 62,7% de los usuarios registrados en las tres modalidades; apoyo y custodia familiar, el 35,1 %; y el acogimiento familiar, el 2,1 %. Para mayo de 2026, apoyo y custodia familiar concentraba el 59,2%, el acogimiento institucional el 40,3% y el acogimiento familiar apenas el 0,5%.

Este cambio evidencia una expansión de los servicios de apoyo a la permanencia familiar, pero debe interpretarse manteniendo la diferencia técnica entre las modalidades, puesto que apoyo y custodia familiar busca fortalecer o preservar el cuidado en la familia de origen o ampliada, mientras que el acogimiento familiar constituye una modalidad de cuidado alternativo para quienes no pueden permanecer bajo el cuidado directo parental.

Cuando se comparan exclusivamente las dos modalidades de cuidado incluidas en los registros (acogimiento institucional y acogimiento familiar), la prevalencia institucional resulta todavía más marcada. En diciembre de 2019, el acogimiento institucional concentraba el 96,7% de las personas usuarias de ambas modalidades, proporción que ascendía al 98,7% en mayo de 2026.

El acogimiento familiar representaba, respectivamente, apenas el 3,3% y el 1,3%.

Estos resultados complementan los registros del SATJE, pues aunque la información judicial muestra una presencia relativa mayor de medidas de acogimiento familiar, la cobertura administrativa evidencia que su utilización sostenida como servicio efectivo continúa siendo extremadamente limitada.

De ahí que, la tensión entre excepcionalidad normativa y disponibilidad práctica fue expresada con claridad por un actor territorial de Manabí, quien recordó que desde la vigencia del CONA el acogimiento institucional se encuentra previsto como “última opción”, pero que durante muchos años fue “prácticamente la única modalidad disponible”.

En la misma línea, una fuente del sistema local en Quito señaló que, frente a ciertos casos, el mecanismo final termina siendo: “le dejamos en una casa de acogida”.

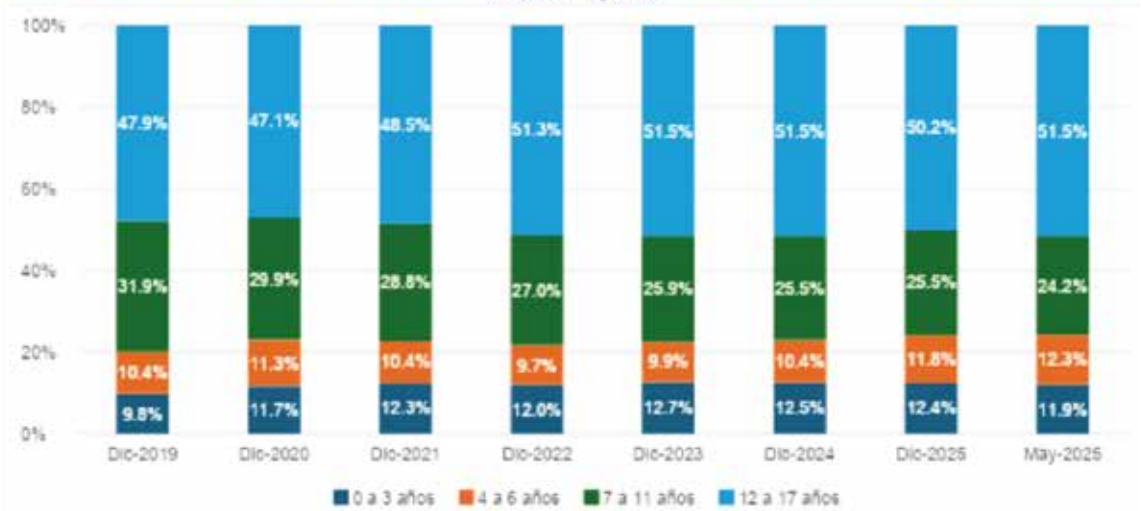
Estas expresiones no deben interpretarse como desconocimiento del principio de excepcionalidad, sino como constatación de un problema de índole estructural, en el sentido de que, cuando no existen modalidades familiares suficientes, equipos de acompañamiento, servicios especializados o apoyos a familia ampliada, la última opción puede transformarse en la opción realmente disponible.

Tabla 7. Distribución porcentual de niñas, niños y adolescentes usuarias de acogimiento institucional por grupo de edad, nacional, dic-2019 a may-2026⁷¹

Mes referencia	0 a 3 años	4 a 6 años	7 a 11 años	12 a 17 años
Dic-2019	9,8%	10,4%	31,9%	47,9%
Dic-2020	11,7%	11,3%	29,9%	47,1%
Dic-2021	12,3%	10,4%	28,8%	48,5%
Dic-2022	12,0%	9,7%	27,0%	51,3%
Dic-2023	12,7%	9,9%	25,9%	51,5%
Dic-2024	12,5%	10,4%	25,5%	51,5%
Dic-2025	12,4%	11,8%	25,5%	50,2%
May-2026	11,9%	12,3%	24,2%	51,5%

Fuente: Ministerio de Trabajo y Desarrollo Humano, Portal de Información Estadística de Protección Especial, Informes Mensuales Estadísticos
Elaboración: Equipo investigador UASB-PADH

Ilustración 16. Distribución porcentual de niñas, niños y adolescentes usuarios de acogimiento institucional por grupo de edad, nacional dic-2019 a may-2026



Fuente: Ministerio de Trabajo y Desarrollo Humano, Portal de Información Estadística de Protección Especial, Informes Mensuales Estadísticos
Elaboración: Equipo investigador UASB-PAD

Según muestra la Tabla 7 y la Ilustración 16, la composición etaria de las personas usuarias de acogimiento institucional evidencia una concentración persistente en la adolescencia. En diciembre de 2019, las personas de 12 a 17 años representaban el 47,9% de quienes se encontraban registradas en esta modalidad. A partir de 2022, su participación se situó alrededor de la mitad del total, con 51,3% en 2022, 51,5% en 2023 y 2024, 50,2% en 2025 y 51,5% en mayo de 2026.

De este modo, durante todo el periodo analizado, las personas adolescentes constituyeron el grupo etario más numeroso dentro del acogimiento institucional. Asimismo, la transformación más marcada se produjo en el grupo de 7 a 11 años. Su número disminuyó de 588 personas en diciembre de 2019 a 347 en mayo de 2026, equivalente a una reducción del ↓41%. En términos relativos, su participación pasó del 31,9% al 24,2%. Esta disminución explica una parte importante del aumento proporcional de la adolescencia dentro de la estructura etaria institucional.

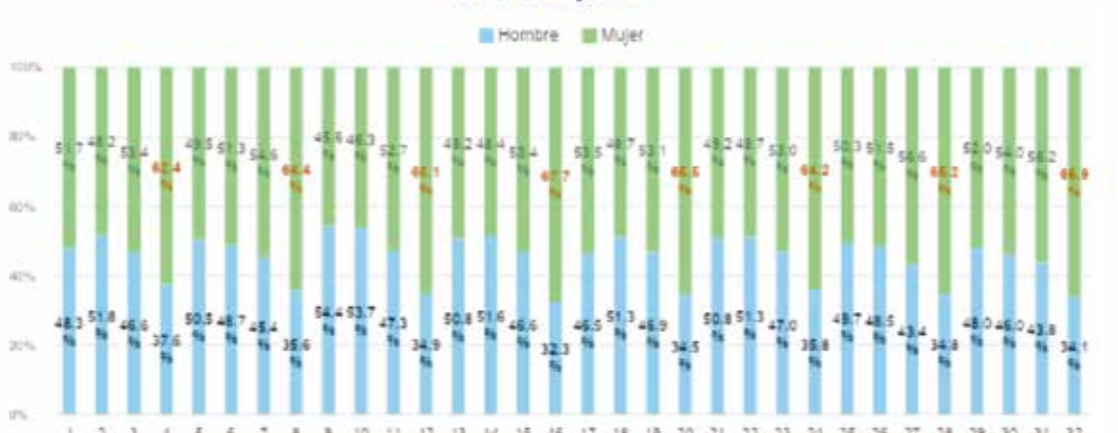
⁷¹ CLos datos estadísticos del MTDH incluye a personas mayores de 18 años en acogimiento institucional. Esta es una categoría inusual, puesto que, según el Art. 233.4 del CONA, el acogimiento institucional termina, entre otras causas, con la emancipación legal del acogido, que sucede justamente al cumplir la mayoría de edad. En ese sentido, tal grupo no ha sido considerado para este análisis. En todo caso, aunque su peso es reducido, su permanencia en los registros resulta relevante para examinar las condiciones de transición hacia la vida adulta y las posibles extensiones del acompañamiento después de alcanzar la mayoría de edad. No obstante, los datos disponibles no permiten determinar las razones administrativas o de protección que explican su continuidad en la modalidad.

Los grupos de menor edad presentaron variaciones más moderadas. Las niñas y los niños de 0 a 3 años representaban el 9,8% del total en 2019 y el 11,9% en mayo de 2026; mientras que el grupo de 4 a 6 años pasó del 10,4% al 12,3%. Estos incrementos porcentuales tampoco implican un crecimiento absoluto de la población atendida, sino cambios en la composición interna de una modalidad cuyo número total de usuarios se redujo (Ilustración 3). Por su parte, las personas de 18 años o más mantuvieron una presencia minoritaria durante todo el periodo, con proporciones que oscilaron entre el 0,9 % y el 1,9 %.

En conjunto, la serie histórica muestra que el acogimiento institucional presenta un perfil marcadamente adolescente. Aproximadamente, 1 de cada 2 personas registradas se encuentra en una etapa del ciclo de vida caracterizada por mayores exigencias de participación, autonomía progresiva, continuidad educativa, construcción de identidad, salud mental, formación laboral y desarrollo de un proyecto de vida. Por ello, las entidades de acogimiento requieren respuestas específicamente diseñadas para adolescentes y no únicamente una adaptación de servicios concebidos para la infancia.

Asimismo, la concentración adolescente plantea interrogantes sobre la duración de las medidas y las posibilidades de salida del acogimiento. Los registros analizados no permiten establecer si el peso de este grupo responde a mayores ingresos durante la adolescencia, a permanencias más prolongadas, a menores posibilidades de reintegración familiar, a la limitada disponibilidad de otras modalidades de cuidado o a una combinación de estos factores. Por esta razón, el hallazgo debe interpretarse como una señal sobre la necesidad de profundizar el seguimiento de las trayectorias adolescentes dentro del sistema, de modo que la preparación para la autonomía no comience únicamente cuando se aproxima el cumplimiento de los dieciocho años, sino que se desarrolle de manera progresiva.

Ilustración 17. Distribución porcentual de personas usuarias de acogimiento institucional, por grupo de edad y sexo registrado, nacional, dic-2019 a may-2026



Fuente: Ministerio de Trabajo y Desarrollo Humano, Portal de Información Estadística de Protección Especial, Informes Mensuales Estadísticos
Elaboración: Equipo investigador UASB-PADH

De acuerdo con la Ilustración 17, el análisis conjunto de edad y sexo registrado muestra que la composición de niñas, niños y adolescentes en acogimiento institucional no presenta el mismo patrón en todas las etapas del ciclo de vida.

En los grupos de menor edad (0 a 6 años) se observa una distribución relativamente equilibrada entre hombres y mujeres, con variaciones entre años que alternan ligeramente el predominio de uno u otro sexo.

En cambio, a partir de los 7 años aparece una mayor presencia femenina, diferencia que se intensifica de manera clara y persistente durante la adolescencia (12 a 17 años).

En este grupo, las mujeres representaron entre el 62,4% y el 67,7% de las personas usuarias durante todo el periodo. El valor más elevado se registró en diciembre de 2022, cuando alcanzaron el 67, %, mientras que en mayo de 2026 correspondían al 65,9%. Por tanto, aproximadamente dos de cada tres adolescentes en acogimiento institucional son mujeres, una relación que se ha mantenido con escasas variaciones desde 2019.

La elevada proporción de adolescentes mujeres exige que las entidades de acogimiento dispongan de respuestas diferenciadas según edad y sexo, particularmente en ámbitos como protección frente a las violencias, salud física y mental, salud sexual y reproductiva, continuidad educativa, participación en las decisiones, fortalecimiento de redes de apoyo y preparación para la autonomía.

Estas necesidades no deben presumirse de manera uniforme, sino evaluarse individualmente mediante procesos de atención sensibles al género, a la edad y a las trayectorias particulares de cada adolescente.



Por otro lado, varios testimonios coinciden en señalar que el acogimiento institucional cumple una función protectora innegable en situaciones en las que Niños, Niñas y Adolescentes llegan al sistema después de trayectorias de violencia, abandono, consumo parental, negligencia grave, inseguridad alimentaria, desescolarización o ausencia de cuidados básicos. Personal de cuidado directo, equipos técnicos y jóvenes egresados identifican que el ingreso a una entidad de acogimiento puede permitir la restitución de derechos cotidianos, como alimentación, vestido, atención médica, escolarización, recreación, documentación, rutinas, higiene, buen trato y acompañamiento afectivo. En ese sentido, para muchas Niñas y Niños y Adolescentes el acogimiento representa una interrupción de la vulneración y una posibilidad de estabilización.

No obstante, la función protectora del acogimiento institucional no elimina sus límites. Los hallazgos muestran una tensión permanente entre la mejora de condiciones materiales dentro de la entidad de acogimiento y el deseo, necesidad o derecho de vivir en un entorno familiar. Esta tensión aparece con fuerza en los relatos de adolescentes y jóvenes que reconocen apoyos recibidos durante el acogimiento, pero también expresan ambivalencias respecto de la institucionalización, los vínculos familiares, la pertenencia, la identidad y el egreso. De este modo, la evaluación del interés superior no puede reducirse a comparar si la entidad ofrece mejores condiciones materiales que la familia de origen o ampliada, sino que debería ponderar también seguridad, vínculos, afecto, historia de vida, participación, salud emocional, redes significativas y posibilidades reales de cuidado familiar.

Finalmente, la prevalencia del acogimiento institucional también genera presión sobre las entidades de atención. Cuando el sistema no cuenta con suficientes alternativas familiares, las casas de acogida reciben casos muy diversos y de alta complejidad, como niñas y niños pequeños, grupos de hermanos, adolescentes próximos a la mayoría de edad, Niños, Niñas y Adolescentes con discapacidad, afectaciones graves de salud mental, consumo problemático, experiencias de callejización, violencia sexual o exposición a redes delictivas. Esta diversidad exige capacidades diferenciadas que no siempre están disponibles en las entidades o en los servicios públicos de apoyo. En consecuencia, la institución de acogimiento puede verse obligada a sostener situaciones que requerirían dispositivos especializados, atención terapéutica intensiva o modalidades intermedias que el sistema no siempre ofrece.

7.2.12 Calidad del acogimiento, condiciones de cuidado y cobertura territorial

Los hallazgos del estudio muestran que la calidad del acogimiento no depende únicamente de infraestructura, alimentación o cobertura de necesidades básicas, sino que también está profundamente vinculada con el trato cotidiano, la estabilidad de los referentes adultos, la participación, la salud mental, la individualización del acompañamiento, la protección de vínculos significativos, la preparación para la salida y la articulación con servicios públicos. En esa medida, el cuidado institucional de calidad no puede entenderse como administración de cupos, sino como acompañamiento integral de trayectorias de vida.

Uno de los hallazgos más consistentes se relaciona con el papel de educadoras, cuidadores y personal de atención directa. En varios territorios, Niños, Niñas y Adolescentes y jóvenes identifican a estos referentes como personas significativas, capaces de ofrecer escucha, contención, orientación y cuidado cotidiano. La evidencia muestra que el vínculo con educadoras o cuidadores puede operar como experiencia reparadora frente a historias previas de maltrato, abandono o inestabilidad. Por ello, la calidad del acogimiento se juega en gran medida en aquello que ocurre en la vida diaria y en los detalles más cotidianos, como la forma de despertar, acompañar la comida, atender una crisis, sostener una conversación, poner límites, acompañar una tarea o reconocer una emoción.



Esta dimensión relacional también permite entender por qué la rotación de personal, los cambios administrativos o la inestabilidad de equipos pueden afectar directamente el bienestar de las Niños, Niñas y Adolescentes.

En contextos de separación familiar, cada ruptura de vínculo puede reactivar experiencias previas de abandono o pérdida.

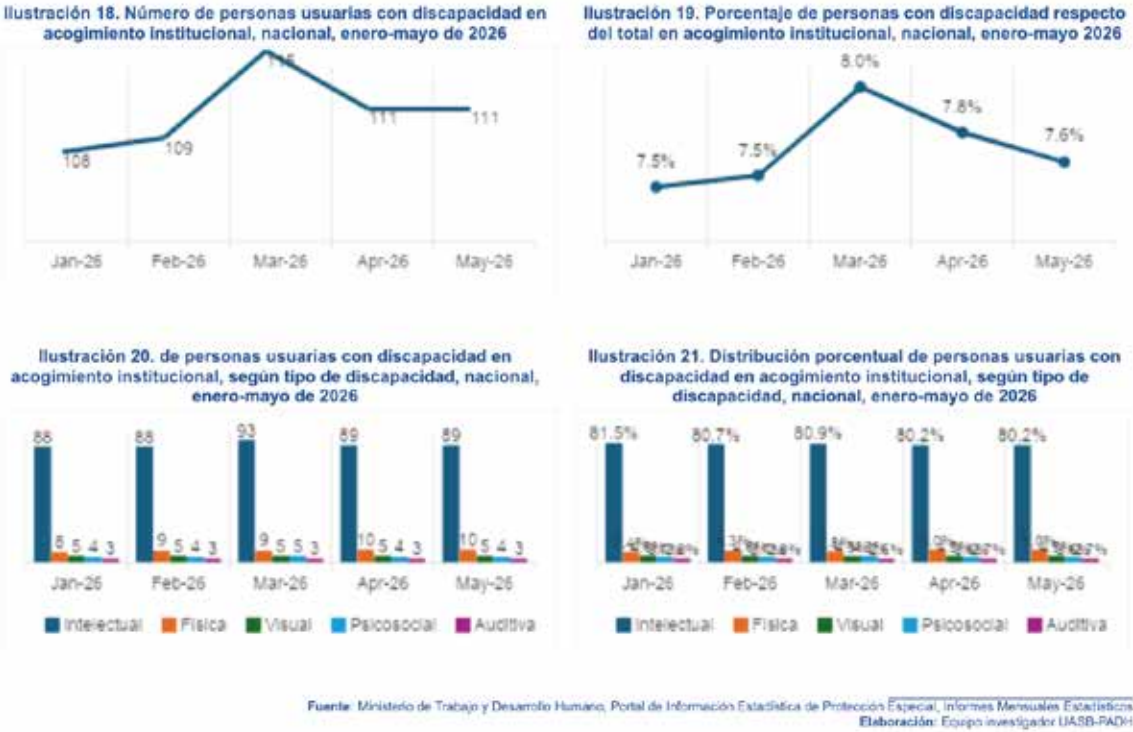
Desde esta perspectiva, la continuidad del cuidado no se limita a mantener abierta una entidad o garantizar un cupo, sino que implica sostener vínculos adultos estables, preparados y emocionalmente disponibles. Esta observación resulta especialmente relevante porque la organización institucional del acogimiento debe equilibrar necesidades laborales, prevención del desgaste de equipos y continuidad afectiva para las Niños, Niñas y Adolescentes.

La calidad del acogimiento también depende de la capacidad para atender necesidades diferenciadas.

En varios territorios se identifican dificultades frente a adolescentes mayores, Niños, Niñas y Adolescentes con discapacidad, afectaciones de salud mental, consumo problemático o historias de violencia severa.

Estos perfiles no siempre encuentran respuestas adecuadas en las modalidades existentes, y pueden generar tensiones dentro de las entidades cuando no hay equipos especializados, acompañamiento terapéutico suficiente, medicación, apoyos educativos o servicios externos disponibles.

De este modo, la falta de oferta especializada no solo afecta a la Niños, Niñas y Adolescentes que requiere atención diferenciada, sino también al conjunto del entorno de cuidado.



Según las Ilustraciones 18 a 21, entre enero y mayo de 2026, el número de personas usuarias con discapacidad⁷² en acogimiento institucional se mantuvo relativamente estable, con valores que oscilaron entre 108 y 115 personas. Su participación respecto del total de usuarios de la modalidad varió únicamente entre el 7,5% y el 8,0%, alcanzando el nivel más alto en marzo.

En términos aproximados, esto significa que alrededor de una de cada trece personas registradas en acogimiento institucional presentaba alguna discapacidad. La corta extensión de la serie no permite establecer una tendencia de largo plazo, pero sí evidencia que se trata de una proporción constante durante los primeros cinco meses de 2026.

⁷² La información estadística disponible, generada por el MTDH, no distingue a las personas con discapacidad en acogimiento institucional por grupos etarios. Al respecto, cabe recordar que estos informes reportan presencia en acogimiento institucional de personas que ya han cumplido la mayoría de edad, por lo que estas cifras incluyen a niñas, niños, adolescentes y personas mayores de 18 años en acogimiento institucional.

La composición por tipo de discapacidad también presenta pocas variaciones. La discapacidad intelectual concentra aproximadamente cuatro quintas partes de los registros mensuales, con una participación de entre el 80,2% y el 81,5% y entre 88 y 93 personas.

A considerable distancia se encuentra la discapacidad física, cuyo peso aumentó ligeramente del 7,4% en enero al 9,0% en abril y mayo. Las discapacidades visual, psicosocial y auditiva mantuvieron participaciones inferiores al 5%. Esta concentración plantea la necesidad de que las entidades de acogimiento cuenten con capacidades especializadas, apoyos individualizados y ajustes razonables, aunque los registros administrativos no permiten conocer la edad de estas personas, sus necesidades específicas de apoyo ni la posible coexistencia de más de un tipo de discapacidad.

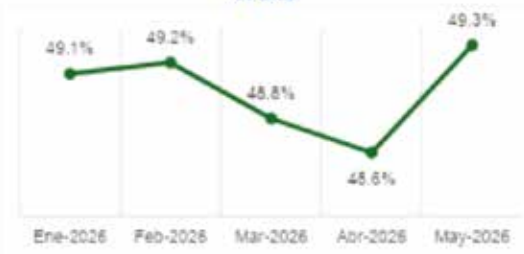
En este punto, la relación entre entidades de acogimiento y servicios públicos resulta decisiva. Las entidades pueden organizar rutinas, acompañamiento y cuidado directo, pero dependen de salud, educación, protección social, justicia especializada, Registro Civil y otros servicios para garantizar derechos de manera integral.

Quando el acceso a atención psicológica, psiquiátrica, medicación, educación inclusiva, documentación o apoyo terapéutico es lento o insuficiente, la entidad de acogimiento termina absorbiendo brechas que exceden sus capacidades. Este hallazgo es especialmente importante para comprender que la calidad del acogimiento no depende solo del desempeño interno de cada entidad, sino del sistema de servicios que la rodea.

Ilustración 22. Porcentaje de personas usuarias de acogimiento institucional en situación de pobreza, extrema pobreza o vulnerabilidad, nacional, enero-mayo de 2026



Ilustración 23. Porcentaje de personas usuarias de acogimiento institucional vinculadas al Registro Social, nacional, enero-mayo de 2026



Fuente: Ministerio de Trabajo y Desarrollo Humano, Portal de Información Estadística de Protección Especial, Informes Mensuales Estadísticos
Elaboración: Equipo investigador UASB-IPD/H

Según la Ilustración 22, durante enero-mayo de 2026, la proporción de personas usuarias de acogimiento institucional clasificadas por la fuente en situación de pobreza, extrema pobreza o vulnerabilidad se mantuvo prácticamente estable, entre el 93% y el 94%. La limitada variación mensual indica que esta condición constituye un rasgo ampliamente extendido entre la población atendida, y no una fluctuación coyuntural de alguno de los meses analizados. No obstante, la categoría administrativa agrupa situaciones distintas y no permite diferenciar el peso específico de la pobreza, la extrema pobreza y otras condiciones de vulnerabilidad.

En contraste, como muestra la Ilustración 23, la proporción de personas usuarias con información vinculada al Registro Social se situó alrededor del 49%, con variaciones entre el 48,6% y el 49,3%. Esto significa que aproximadamente la mitad de la población registrada en acogimiento institucional constaba en dicho instrumento durante el periodo. La diferencia respecto del porcentaje de pobreza, extrema pobreza o vulnerabilidad no debe interpretarse como una contradicción ni como evidencia de que las personas no vinculadas al Registro Social carezcan de condiciones socioeconómicas adversas, pues ambos indicadores pueden responder a fuentes, procedimientos de clasificación y denominadores administrativos diferentes.

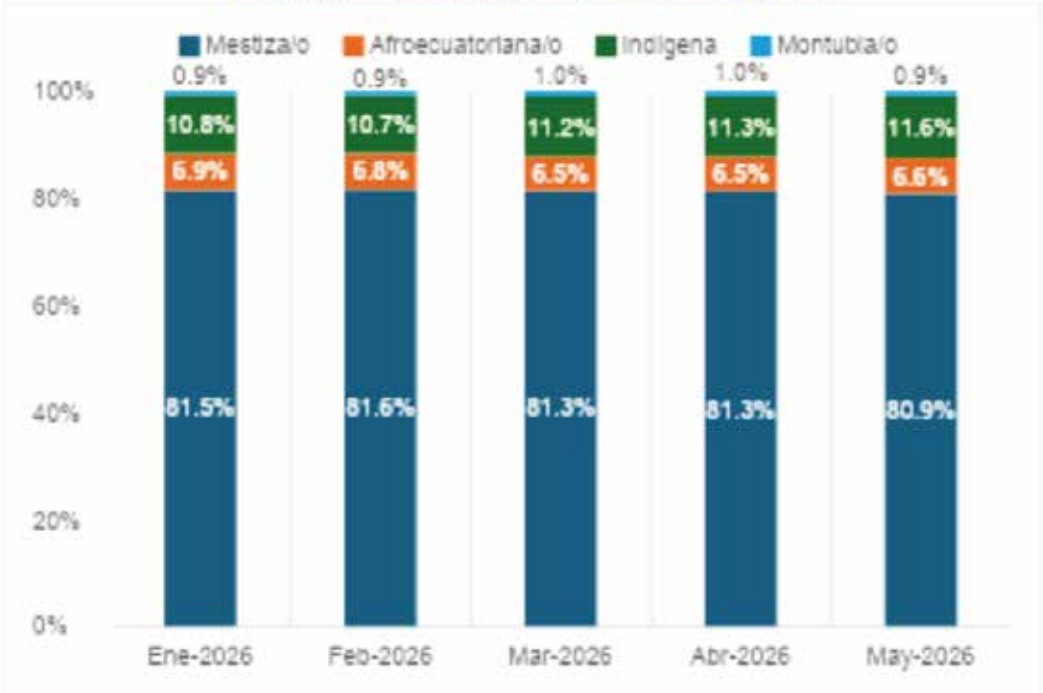
En conjunto, los resultados muestran una alta concentración de vulnerabilidad socioeconómica, acompañada de una cobertura parcial del Registro Social. Esta brecha puede limitar la disponibilidad de información actualizada para orientar prestaciones, transferencias y procesos de restitución de derechos, por lo que resulta pertinente fortalecer la articulación entre las entidades de acogimiento y los mecanismos de registro y caracterización social.

Tabla 8. Distribución porcentual de personas usuarias de acogimiento institucional por autoidentificación étnica, nacional, ene-may de 2026⁷³

Etiquetas de fila	Mestiza/o	Afroecuatoriana/o	Indígena	Montubia/o
Ene-2026	81,5%	6,9%	10,8%	0,9%
Feb-2026	81,6%	6,8%	10,7%	0,9%
Mar-2026	81,3%	6,5%	11,2%	1,0%
Abr-2026	81,3%	6,5%	11,3%	1,0%
May-2026	80,9%	6,6%	11,6%	0,9%

Fuente: Ministerio de Trabajo y Desarrollo Humano, Portal de Información Estadística de Protección Especial, Informes Mensuales Estadísticos
Elaboración: Equipo investigador UASB-PADH

Ilustración 24 . Distribución porcentual de personas usuarias de acogimiento institucional por autoidentificación étnica, nacional, ene-may de 2026



Fuente: Ministerio de Trabajo y Desarrollo Humano, Portal de Información Estadística de Protección Especial, Informes Mensuales Estadísticos
Elaboración: Equipo investigador UASB-PADH

⁷³ Los datos del MTDH incluyen las categorías "Blanco/a" y "Otro/a", ambas con números ínfimos para el contexto general, por lo cual han sido excluidas del presente análisis

Según la Tabla 8 y la Ilustración 24, entre enero y mayo de 2026, la distribución por autoidentificación étnica de las personas usuarias de acogimiento institucional se mantuvo relativamente estable.

La categoría mestiza concentró alrededor de cuatro quintas partes de los registros considerados, aunque presentó una ligera disminución, del 81,5% en enero al 80,9 %en mayo. En sentido contrario, la población indígena incrementó gradualmente su participación, del 10,8% al 11,6%. La población afroecuatoriana se mantuvo entre el 6,5% y el 6,9%, mientras que la montubia representó aproximadamente el 1% durante todo el periodo.

Aunque predomina ampliamente la autoidentificación mestiza, la presencia sostenida de población indígena, afroecuatoriana y montubia evidencia la necesidad de incorporar un enfoque intercultural en la atención, la preservación de los vínculos familiares y comunitarios y los procesos de reintegración. Sin embargo, estos datos únicamente describen la composición registrada y no permiten conocer si las entidades aplican medidas culturalmente pertinentes ni si existen diferencias en las trayectorias de ingreso, permanencia o egreso.

Asimismo, las entrevistas permiten advertir que el acogimiento puede producir efectos de estigma e identidad.

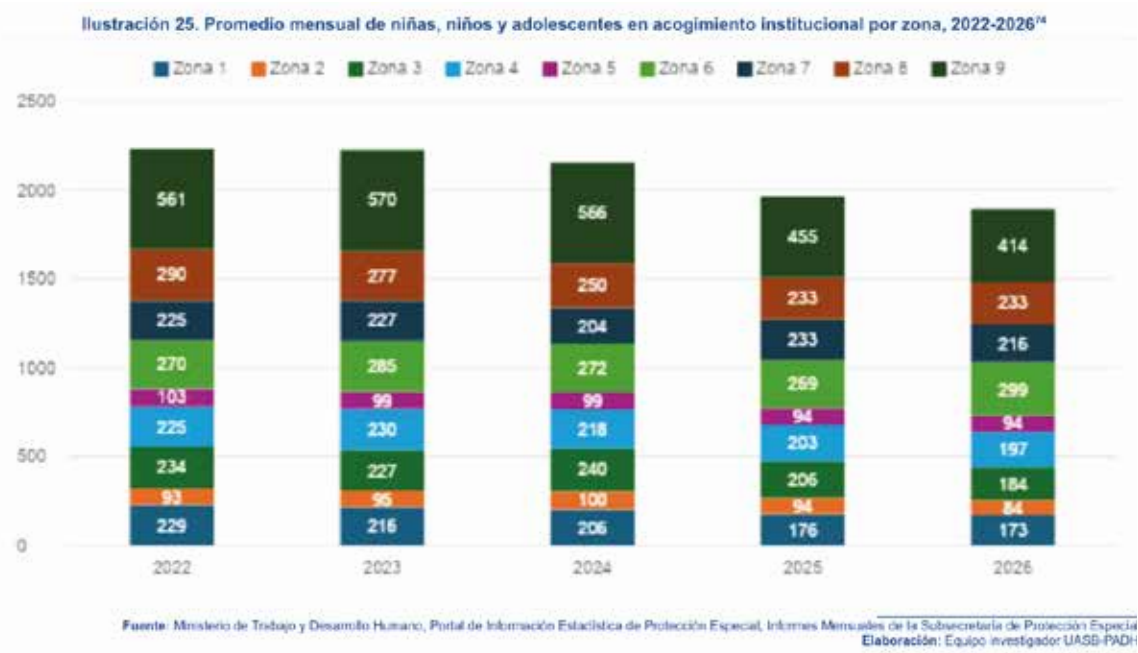
En algunos relatos aparece la preocupación por la forma en que las Niños, Niñas y Adolescentes son percibidos en la escuela, la comunidad o los espacios de socialización por pertenecer a una casa de acogida.

Existe la percepción de que se los considera y trata con pena, compasión o lástima, "pobrecitos, son huerfanitos". Entonces, si bien la pertenencia institucional puede brindar protección y cuidado, también puede generar etiquetas, vergüenza, diferenciación o discriminación.

Esta tensión muestra que la protección no se agota en cubrir necesidades materiales, pues también implica cuidar la identidad, la confidencialidad y la integración social de Niños, Niñas y Adolescentes.

Por último, la calidad del acogimiento debe evaluarse a la luz de su temporalidad y orientación de salida. Una medida que inicialmente protege puede perder capacidad restitutiva si se prolonga sin revisión, sin trabajo familiar, sin esclarecimiento legal, sin preparación para la autonomía o sin proyecto de vida. La institucionalización prolongada aparece en los patrones del estudio como una de las principales brechas del sistema de protección, porque desnaturaliza el carácter excepcional y temporal del acogimiento. Sus efectos pueden manifestarse en debilitamiento de vínculos familiares, incertidumbre emocional, reducción de posibilidades de adopción, dependencia institucional o egresos poco preparados al cumplir la mayoría de edad.





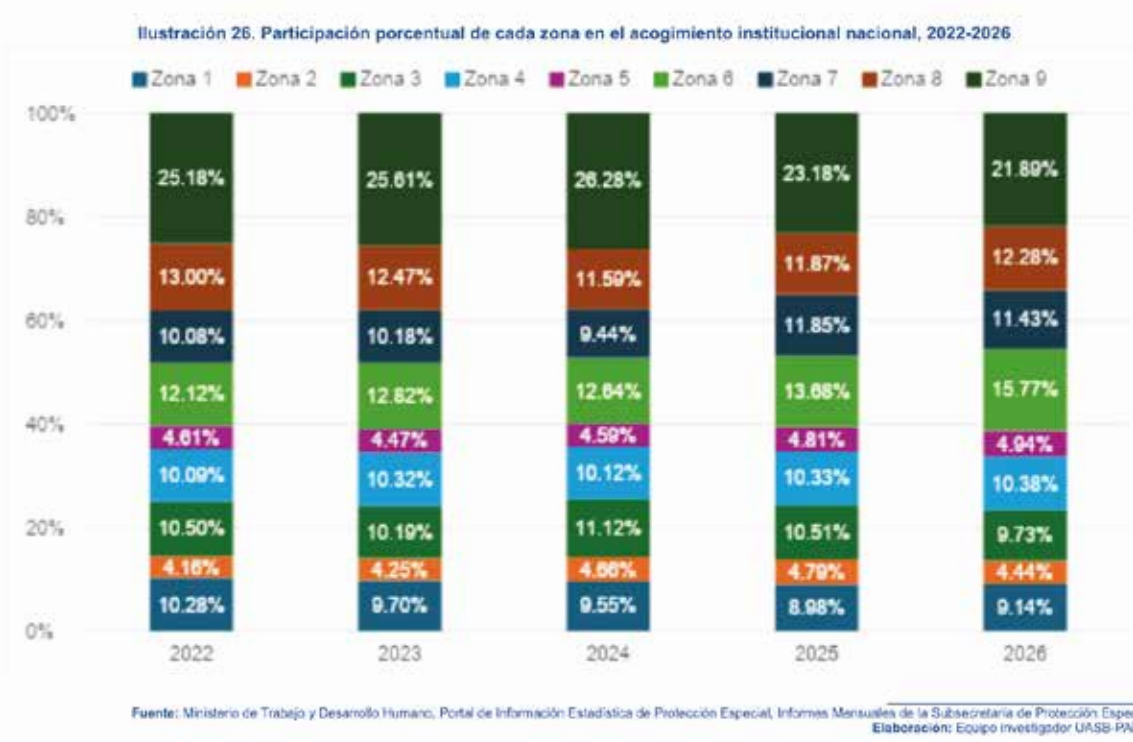
La Ilustración 25 muestra una reducción progresiva del promedio mensual de niñas, niños y adolescentes en acogimiento institucional entre 2022 y 2026. En términos agregados, el promedio mensual nacional pasa de aproximadamente 2.230 Niños, Niñas y Adolescentes en 2022 a 1.963 en 2025, lo que supone una disminución cercana al ↓12% en el último año completo disponible. La información de 2026, disponible hasta abril, mantiene la misma tendencia descendente, con un promedio aproximado de 1.894 niñas, niños y adolescentes.

⁷⁴ Los informes mensuales sobre acogimiento institucional que genera la Subsecretaría de Protección Especial del MDH presentan ciertas variables con desagregación territorial basada en la división administrativa por zonas de planificación, cada una de las cuales contiene una determinada cantidad de provincias o cantones, según el siguiente detalle:

- Zona 1 (Norte): Esmeraldas, Carchi, Imbabura y Sucumbíos.
- Zona 2 (Centro-Norte): Pichincha (excepto el Distrito Metropolitano de Quito), Napo y Orellana.
- Zona 3 (Centro): Cotopaxi, Tungurahua, Chimborazo y Pastaza.
- Zona 4 (Pacífico): Manabí y Santo Domingo de los Tsáchilas.
- Zona 5 (Litoral): Santa Elena, Guayas (excepto los cantones de Guayaquil, Samborondón y Durán), Bolívar, Los Ríos y Galápagos.
- Zona 6 (Austro): Azuay, Cañar y Morona Santiago.
- Zona 7 (Sur): El Oro, Loja y Zamora Chinchipe.
- Zona 8 (Metropolitana Guayaquil): cantones Guayaquil, Samborondón y Durán.
- Zona 9 (Distrito Metropolitano de Quito): cantón Quito.

Asimismo, la mayor concentración de niñas, niños y adolescentes en acogimiento institucional se ubica de forma sostenida en la Zona 9, seguida por las zonas 6, 8, 7, 3 y 4, aunque con variaciones anuales. Esta concentración territorial es relevante porque sugiere que la demanda institucional de cuidado no se distribuye de manera homogénea en el país, sino que se encuentra fuertemente asociada a determinados territorios, probablemente por factores como densidad poblacional, disponibilidad de unidades de atención, derivaciones institucionales y concentración de servicios especializados.

Al mismo tiempo, mientras que la Zona 9 muestra una caída importante entre 2024 y 2026, otras zonas presentan variaciones más moderadas o incluso incrementos puntuales, como ocurre con la Zona 6 en 2026. En ese sentido, la tendencia nacional se traduce en que la disminución agregada del acogimiento institucional no necesariamente implica una reducción uniforme de la demanda territorial, ni permite concluir por sí sola que se hayan fortalecido de manera equivalente las modalidades familiares o comunitarias de cuidado.



La Ilustración 26 permite complementar la lectura anterior sobre la reducción del volumen promedio de niñas, niños y adolescentes en acogimiento institucional, al mostrar cómo se distribuye porcentualmente esa población entre las distintas zonas. En términos generales, la estructura territorial del acogimiento institucional se mantiene relativamente estable entre 2022 y 2026. La Zona 9 concentra de forma sostenida la mayor proporción del total nacional, aunque su peso relativo disminuye de 25,18% en 2022 a 21,89% en 2026. Esta reducción no implica necesariamente una menor importancia territorial de la zona, pero sí muestra que su participación en el total nacional se reduce en los años más recientes.

En contraste, algunas zonas incrementan su participación relativa, como la Zona 6, que pasa de representar 12,12% en 2022 a 15,77% en 2026, convirtiéndose en la segunda zona con mayor peso relativo en el último año observado.

También la Zona 7 aumenta su participación frente a los primeros años de la serie, especialmente desde 2025. Estas variaciones sugieren que, aunque el total nacional de niñas, niños y adolescentes en acogimiento institucional tiende a reducirse, la distribución territorial interna no permanece completamente fija.

Por otro lado, las zonas 2 y 5 mantienen una participación menor dentro del total nacional, con valores cercanos al 4% y 5%, respectivamente, durante todo el período. Las zonas 1, 3, 4, 7 y 8 se ubican en un rango intermedio, generalmente alrededor del 9% al 12%.

Esta distribución confirma que el acogimiento institucional presenta una concentración territorial diferenciada, ya que no todas las zonas tienen el mismo peso dentro de la respuesta institucional, lo que debe ser considerado al momento de planificar procesos de prevención de la separación familiar, fortalecimiento de modalidades alternativas y acompañamiento a la reintegración.



7.2.13 Modalidades familiares y comunitarias de cuidado

Las modalidades familiares y comunitarias de cuidado son reconocidas por los actores entrevistados como respuestas preferibles cuando resultan seguras e idóneas, y cuentan con el acompañamiento adecuado. En términos de trayectoria, el sistema debería considerar primero la posibilidad de preservar el cuidado familiar de origen mediante apoyos, pero si ello no resulta viable, valorar familia ampliada, redes significativas, acogimiento familiar u otras alternativas familiares antes de recurrir al acogimiento institucional. Sin embargo, los hallazgos muestran que estas modalidades no siempre se encuentran suficientemente desarrolladas como respuestas reales, oportunas y sostenibles.

La familia ampliada aparece como la alternativa más inmediata y frecuente frente a la separación de la familia nuclear. Abuelas, abuelos, tías, tíos, hermanos mayores u otros parientes pueden constituir recursos protectores importantes, especialmente cuando existe vínculo afectivo, historia de cuidado, disposición familiar y condiciones mínimas de seguridad. En Portoviejo, por ejemplo, actores territoriales describen una secuencia en la que primero se realiza informe social y búsqueda de familia ampliada, y solo cuando no existe una persona que pueda asumir el cuidado se recurre al acogimiento institucional. En Guayaquil y Quito también se identifican relatos que ubican la búsqueda de familia ampliada como paso previo a otras modalidades.



No obstante, la evidencia también muestra que la familia ampliada no puede ser idealizada. En varios territorios se observa que estas redes pueden estar atravesadas por pobreza, sobrecarga, edad avanzada, conflictos, consumo, violencia, precariedad habitacional o falta de competencias para asumir nuevas responsabilidades de cuidado.

Un actor de Manabí señaló que, cuando una Niños, Niñas y Adolescentes retorna a familia ampliada, esa familia puede no tener “las condiciones ni las competencias” para asumir el cuidado, ni tampoco recursos económicos. De modo que, la familia ampliada puede evitar institucionalización, pero si no cuenta con apoyo y seguimiento, puede reproducir las condiciones que originaron la separación, con lo cual la trayectoria de la vulneración de derechos de la Niños, Niñas y Adolescentes continúa como una espiral.

Por ello, la familia ampliada apoyada debe diferenciarse del simple traslado de responsabilidades a parientes empobrecidos o sobrecargados.

La existencia de parentesco no equivale automáticamente a capacidad protectora. Del mismo modo, la pobreza de la familia ampliada no debería conducir por sí sola a descartarla si existen vínculos, disposición y posibilidad de acompañamiento.

La valoración requiere una lectura técnica-cualitativa de seguridad, afecto, condiciones materiales, redes, salud, educación, entorno comunitario y disposición al acompañamiento. Esta distinción es clave para evitar dos riesgos opuestos: institucionalizar por falta de apoyos a la familia ampliada, o entregar cuidado sin condiciones suficientes bajo el supuesto de que cualquier alternativa familiar es mejor que la institucional.

Por su parte, las redes significativas no consanguíneas también aparecen como un recurso relevante. Madrinas, tías de crianza, vecinos, educadoras, referentes comunitarios, amistades familiares o adultos significativos pueden desempeñar funcio-

nes de cuidado, acompañamiento o soporte emocional. Los hallazgos del estudio muestran que, en algunas trayectorias, el vínculo protector no coincide necesariamente con la consanguinidad. En particular, para adolescentes y jóvenes con historias familiares fragmentadas, estas redes pueden cumplir un papel decisivo como referentes de confianza, apoyo práctico o puente hacia autonomía. No obstante, su utilización como alternativa o soporte requiere salvaguardas claras, evaluación de seguridad, límites definidos y seguimiento.

El acogimiento familiar aparece, por su parte, como una modalidad valorada por diversos actores nacionales y territoriales, pero todavía poco consolidada.

Desde el nivel nacional, actores del sistema identifican esta modalidad como una alternativa en expansión y como una vía para evitar institucionalizaciones innecesarias. También se mencionaron experiencias territoriales o zonas donde el acogimiento familiar ha comenzado a implementarse o ampliarse, incluyendo servicios desarrollados con participación de organizaciones sociales. Sin embargo, otras fuentes describen que el modelo “todavía no despunta” o que no se encuentra suficientemente priorizado en la práctica. Esta coexistencia de avances puntuales y debilidad estructural muestra que el acogimiento familiar ocupa un lugar relevante en el discurso institucional, pero aún no logra convertirse en una alternativa disponible de manera suficiente y homogénea.

Ahora bien, las dificultades del acogimiento familiar no parecen responder únicamente a resistencia cultural. Una fuente nacional vinculada a derechos humanos cuestionó la idea de que la sociedad ecuatoriana no pueda generar familias acogientes, ya que el problema se relaciona más bien con la metodología utilizada. En esa misma línea, otros testimonios enfatizan que esta modalidad requiere captación, selección, formación, calificación, acreditación, acompañamiento flexible y supervisión continua. No se trata, como lo expresó una fuente nacional, de “poner a una familia acogiente” y luego olvidarse de ella o de la Niños, Niñas y Adolescentes.

El acogimiento familiar exige una arquitectura operativa compleja, por lo que es incompatible con una gestión puramente declarativa o burocrática.

En Guayaquil, una fuente local señaló la importancia de fortalecer el banco de familias acogientes y contar con equipos técnicos que evalúen su idoneidad. En Quito, una operadora técnica judicial señaló que el modelo de familias acogientes no está suficientemente desarrollado ni priorizado. En otra entrevista, una organización social indicó que, pese a los esfuerzos realizados, la captación de familias seguía siendo muy baja. De modo que, estos relatos permiten sostener que el acogimiento familiar no puede consolidarse únicamente mediante reconocimiento normativo, sino que requiere familias disponibles, equipos técnicos, financiamiento, acompañamiento permanente, soporte comunitario y claridad sobre su relación con reintegración, adopción y demás medidas de protección.

Tabla 9. Personas usuarias, unidades de atención y promedio de personas usuarias por unidad de acogimiento familiar, nacional, dic-2019 a may-2026

Corte	Total usuarios	Unidades de atención	Promedio de personas usuarias por unidad
Dic-2019	64	4	16,0
Dic-2020	25	4	6,3
Dic-2021	15	3	5,0
Dic-2022	25	2	12,5
Dic-2023	21	2	10,5
Dic-2024	19	2	9,5
Dic-2025	19	No disponible	—
May-2026	19	3	6,3

Fuente: Ministerio de Trabajo y Desarrollo Humano, Portal de Información Estadística de Protección Especial, Informes Mensuales Estadísticos
Elaboración: Equipo investigador UASB-PADH

Ilustración 27. Evolución de las personas usuarias de acogimiento familiar, nacional, dic-2019 a may-2026

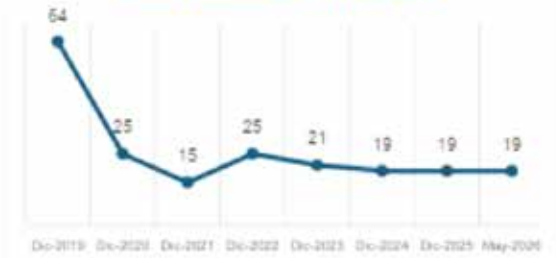


Ilustración 28. Evolución de las unidades de atención de acogimiento familiar, nacional, dic-2019 a may-2026



Fuente: Ministerio de Trabajo y Desarrollo Humano, Portal de Información Estadística de Protección Especial, Informes Mensuales Estadísticos
Elaboración: Equipo investigador UASB-PADH

Según la Tabla 9 y como lo muestran gráficamente las Ilustraciones 27 y 28, entre diciembre de 2019 y mayo de 2026, el número de personas usuarias de acogimiento familiar disminuyó de 64 a 19, lo que representa una reducción del ↓70,3%. Después de alcanzar su nivel más bajo en diciembre de 2021, con 15 personas, la cobertura se mantuvo entre 19 y 25 usuarios, sin mostrar una expansión sostenida de la modalidad. A la par, el número de unidades de atención pasó de 4 en 2019 y 2020 a 2 entre 2022 y 2024, (no existen datos para 2015), y 3 en mayo de 2026.

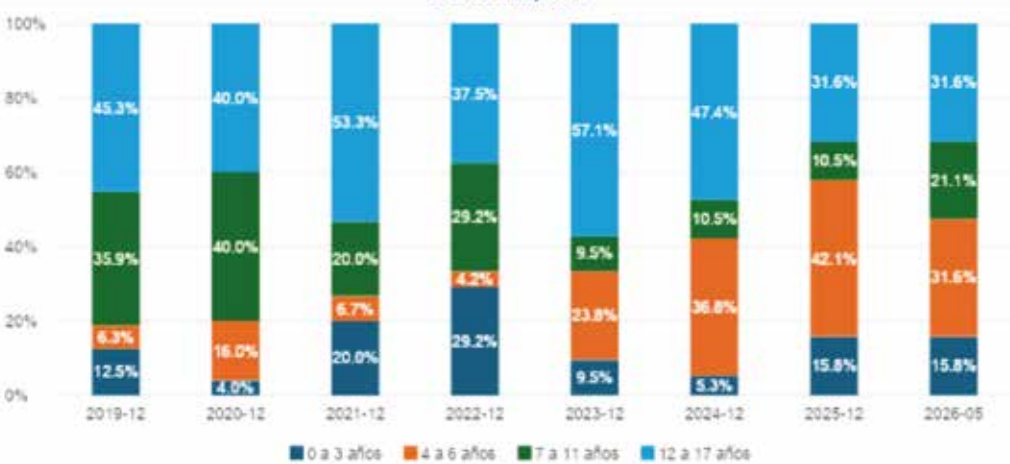
Por su parte, la relación entre personas usuarias y unidades presenta oscilaciones importantes, desde cinco usuarios por unidad en 2021 hasta 12,5 en 2022. No obstante, estos cambios deben interpretarse con cautela debido al reducido número de usuarios y unidades. En conjunto, la tabla muestra que el acogimiento familiar mantiene una cobertura limitada y una presencia operativa muy reducida, aspecto que debe analizarse junto con las dificultades institucionales para ampliar las alternativas familiares de cuidado.

Tabla 10. Distribución porcentual de niñas, niños y adolescentes usuarias de acogimiento familiar por grupo de edad, nacional, dic-2019 a may-2026

Mes referencia	0 a 3 años	4 a 6 años	7 a 11 años	12 a 17 años
Dic-2019	12,5%	6,3%	35,9%	45,3%
Dic-2020	4,0%	16,0%	40,0%	40,0%
Dic-2021	20,0%	6,7%	20,0%	53,3%
Dic-2022	29,2%	4,2%	29,2%	37,5%
Dic-2023	9,5%	23,8%	9,5%	57,1%
Dic-2024	5,3%	36,8%	10,5%	47,4%
Dic-2025	15,8%	42,1%	10,5%	31,6%
May-2026	15,8%	31,6%	21,1%	31,6%

Fuente: Ministerio de Trabajo y Desarrollo Humano, Portal de Información Estadística de Protección Especial, Informes Mensuales Estadísticos
Elaboración: Equipo investigador UASB-PADH

Ilustración 29. Distribución porcentual de niñas, niños y adolescentes usuarios de acogimiento familiar por grupo de edad, nacional, dic-2019 a may-2026



Fuente: Ministerio de Trabajo y Desarrollo Humano, Portal de Información Estadística de Protección Especial, Informes Mensuales Estadísticos
Elaboración: Equipo investigador UASB-PADH

Según la Tabla 10 e Ilustración 29, la composición etaria del acogimiento familiar presenta variaciones importantes a lo largo del periodo, sin que pueda identificarse una tendencia lineal o estable. Las y los adolescentes de 12 a 17 años constituyeron el grupo con mayor participación en varios cortes, al representar el 45,3% en diciembre de 2019, el 53,3% en 2021 y el 57,1% en 2023. Sin embargo, su peso descendió posteriormente hasta el 31,6% en diciembre de 2025 y mayo de 2026. En sentido contrario, el grupo de 4 a 6 años, que representaba apenas el 6,3% en 2019, incrementó su participación hasta el 42,1% en 2025 y se situó en el 31,6% en mayo de 2026. El grupo de 7 a 11 años también redujo su peso respecto de los primeros años, aunque registró una recuperación hasta el 21,1% en el último corte.

Estas variaciones deben interpretarse considerando la reducida cobertura del acogimiento familiar. Durante el periodo analizado, el total de personas usuarias por corte osciló entre 15 y 64, por lo que el ingreso o egreso de pocas personas puede modificar de manera considerable la distribución porcentual. En consecuencia, los cambios observados no permiten afirmar la existencia de una transformación estructural del perfil etario de la modalidad. Antes bien, muestran que el acogimiento familiar atiende a niñas, niños y adolescentes de distintas edades, pero lo hace en una escala tan limitada que su composición responde en gran medida a las características particulares de un número reducido de casos.

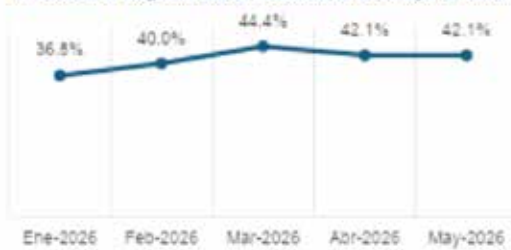
Ilustración 30. Distribución porcentual de niñas, niños y adolescentes en acogimiento familiar, según sexo registrado, nacional, dic-2019 a may-2026



Fuente: Ministerio de Trabajo y Desarrollo Humano, Portal de Información Estadística de Protección Especial, Informes Mensuales Estadísticos
Elaboración: Equipo investigador UASB-PADH

La Ilustración 30 muestra una mayor presencia femenina en el servicio de acogimiento familiar entre 2019 y 2021, con un máximo del 60% en 2021. En 2022 se observa una distribución paritaria y desde 2023 los hombres representan alrededor del 58% de las personas usuarias. Sin embargo, este cambio no debe interpretarse como una tendencia estructural consolidada. Desde 2024, la distribución de hombres y mujeres corresponde, en términos absolutos, a apenas 11 hombres y 8 mujeres. La diferencia porcentual de casi 16 puntos proviene, por tanto, de solo 3 personas.

Ilustración 31. Porcentaje de personas en acogimiento familiar vinculadas al Registro Social, nacional, enero-mayo de 2026



Fuente: Ministerio de Trabajo y Desarrollo Humano, Portal de Información Estadística de Protección Especial, Informes Mensuales Estadísticos
Elaboración: Equipo investigador UASB-PADH

Ilustración 32. Distribución porcentual de personas usuarias de acogimiento familiar, vinculadas al Registro Social, según condición socioeconómica, nacional, enero-mayo de 2026



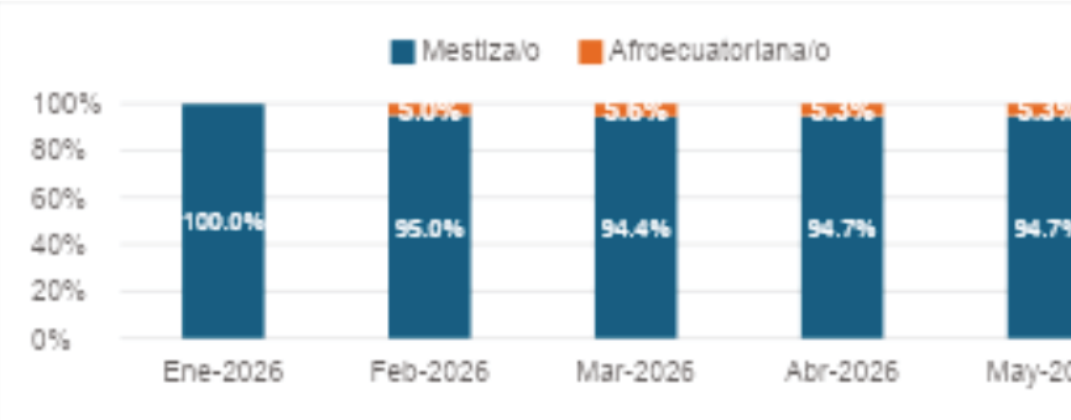
Según muestran las Ilustraciones 31 y 32, entre enero y mayo de 2026, la proporción de personas usuarias de acogimiento familiar vinculadas al Registro Social se mantuvo entre el 36,8% y el 44,4%. El valor más alto se registró en marzo, mientras que en abril y mayo se situó en 42,1%. En términos absolutos, estas variaciones corresponden a apenas siete u ocho personas, por lo que deben interpretarse considerando la reducida cobertura de la modalidad. En todo caso, los datos muestran que menos de la mitad de las personas usuarias constaban vinculadas al Registro Social durante el periodo analizado. Entre quienes contaban con dicha vinculación, la fuente clasificó a la totalidad en situación de pobreza o extrema pobreza. La extrema pobreza representó el 86 % en enero y el 75 % entre febrero y mayo, mientras que la pobreza correspondió al 14 % y al 25 %, respectivamente. Esto evidencia una elevada vulnerabilidad socioeconómica dentro del universo clasificado, pero no permite afirmar que la totalidad de las personas usuarias de acogimiento familiar se encuentre en esas condiciones, pues el reporte no explicita el denominador y los porcentajes parecen referirse únicamente a quienes tenían información en el Registro Social.

Tabla 11. Distribución porcentual de personas usuarias de acogimiento familiar por autoidentificación étnica, nacional, ene-may de 2026

<i>Etiquetas de fila</i>	<i>Mestiza/o</i>	<i>Afroecuatoriana/o</i>
<i>Ene-2026</i>	100,0%	0,0%
<i>Feb-2026</i>	95,0%	5,0%
<i>Mar-2026</i>	94,4%	5,6%
<i>Abr-2026</i>	94,7%	5,3%
<i>May-2026</i>	94,7%	5,3%

Fuente: Ministerio de Trabajo y Desarrollo Humano, Portal de Información Estadística de Protección Especial, Informes Mensuales Estadísticos
Elaboración: Equipo investigador UASB-PADH

Ilustración 33. Distribución porcentual de personas usuarias de acogimiento familiar por autoidentificación étnica, nacional, ene-may de 2026



Ministerio de Trabajo y Desarrollo Humano, Portal de Información Estadística de Protección Especial, Informes Mensuales Estadísticos
Elaboración: Equipo investigador UASB-PADH

Según la Tabla 11 y la Ilustración 33, entre enero y mayo de 2026, la población usuaria de acogimiento familiar se autoidentificó predominantemente como mestiza.

En enero, las 19 personas registradas correspondían a esta categoría; entre febrero y mayo, su participación se mantuvo entre el 94,4% y el 95%. Durante esos cuatro meses se registró una persona afroecuatoriana, equivalente a entre el 5% y el 5,6 % del total mensual.

Esta distribución debe interpretarse considerando la reducida escala de la modalidad. La variación observada no responde a cambios amplios en su composición, sino a la presencia de una sola persona afroecuatoriana dentro de un universo mensual de entre 18 y 20 usuarios.

Por ello, los datos describen los cortes analizados, pero no permiten establecer un perfil étnico estable o generalizable del acogimiento familiar. Aun así, la presencia de personas pertenecientes a distintos grupos étnicos exige que las respuestas de cuidado incorporen pertinencia cultural y preserven los vínculos familiares, comunitarios y culturales.



7.2.14 Principales dificultades para ampliar las alternativas familiares

Los actores entrevistados reconocen que el ordenamiento jurídico contempla distintas posibilidades de cuidado y protección, por lo que la principal dificultad de las modalidades alternativas no parece ser exclusivamente normativa. El problema se ubica, más bien, en la implementación, pues se identifican equipos insuficientes, baja disponibilidad de familias, falta de financiamiento, escasa socialización, capacidades territoriales desiguales, ausencia de acompañamiento continuo, débil supervisión y servicios sectoriales limitados. Esta brecha entre reconocimiento formal y aplicación práctica explicaría por qué el acogimiento institucional puede conservar prevalencia incluso en un sistema que reconoce la excepcionalidad de dicha medida.

A criterio de las personas expertas entrevistadas, las modalidades basadas en familia y comunidad requieren formas de evaluación y acompañamiento distintas a las del acogimiento institucional. Mientras que una entidad de acogimiento puede ser supervisada mediante infraestructura, equipos, registros, estándares de atención y condiciones físicas, las modalidades familiares exigen evaluar dinámicas relacionales, vínculos, motivaciones, riesgos, historia familiar, entorno comunitario, condiciones económicas, disponibilidad emocional y capacidad de sostener cuidado cotidiano. Sin embargo, estos aspectos no pueden ser reducidos a requisitos documentales, sino que requieren trabajo social, psicología, visitas, acompañamiento y una lectura situada de la familia y el territorio.

De igual manera, el financiamiento aparece como una condición transversal. La expansión de modalidades familiares implica costos concretos de equipos técnicos, movilización, visitas domiciliarias, formación de familias, apoyo económico, seguimiento, salud mental, educación, transporte, documentación y monitoreo. Cuando estos recursos no están disponibles, la modalidad familiar puede quedar limitada a experiencias puntuales o depender de organizaciones sociales. Esta situación se observa especialmente en el acogimiento familiar y en la familia ampliada apoyada, pero también afecta procesos de reintegración y egreso. En consecuencia, la ausencia de financiamiento suficiente no solo limita una política pública específica, sino que incide directamente en qué opciones de cuidado son realmente posibles para cada Niños, Niñas y Adolescentes.

Por su parte, la lectura comparativa territorial permite observar que las modalidades alternativas se expresan de forma desigual.

Por ejemplo, en Quito aparecen discursos institucionales y técnicos sobre la secuencia deseable entre familia ampliada, familias acogientes e institucionalización, pero también se reconoce que, en la práctica, la casa de acogida puede convertirse en la respuesta final. En Guayaquil, por su parte, se valora el acogimiento familiar como modalidad importante, pero se señalan necesidades de socialización, banco de familias y equipos técnicos. En Manabí, los relatos enfatizan la búsqueda de familia ampliada y el carácter residual del acogimiento institucional, aunque también se advierte la falta de condiciones y recursos de esas familias. En Esmeraldas, la institucionalización es reconocida como una medida que no debería ser inmediata, pero los relatos judiciales también muestran presencia relevante de casos de acogimiento.

Estos matices muestran que el problema no es idéntico en todos los territorios, aunque sí comparte una raíz común: la distancia entre la prioridad del cuidado familiar y la disponibilidad efectiva de alternativas familiares apoyadas.

En este escenario, las entidades de acogimiento cumplen una función compleja. Por un lado, son parte fundamental de la respuesta de protección y restitución de derechos; por otro, pueden terminar absorbiendo la falta de alternativas familiares, la debilidad de servicios sectoriales y los retrasos de procesos administrativos o judiciales. Su relación con el sistema público combina corresponsabilidad, supervisión, derivación, dependencia financiera y tensiones operativas. Cuando una entidad recibe Niños, Niñas y Adolescentes por derivación administrativa o judicial, no solo asume cuidado cotidiano, sino también la tarea de sostener salud, educación, vínculos, informes, acompañamiento familiar y preparación de salida. Esta amplitud de funciones explica por qué la calidad del acogimiento depende tanto de la entidad como del entorno institucional que la sostiene.



7.2.15 Tiempos institucionales y revisión de medidas

La adopción es un instituto jurídico destinado a la protección especial de las Niños, Niñas y Adolescentes que han sido privados del cuidado familiar y han sido declarados judicialmente aptos, cuya finalidad es garantizarles a aquellos una familia idónea, permanente y definitiva.⁷⁵

Con la adopción, se establecen entre la Niños, Niñas y Adolescentes adoptado y las personas adultas adoptantes todos los derechos, atributos, deberes, responsabilidades, prohibiciones, inhabilidades e impedimentos propios de la relación parento-filial, de modo que las hijas e hijos adoptados cuentan con el mismo estatus jurídico que las hijas e hijos consanguíneos.⁷⁶

⁷⁵ CONA, Art. 151.

⁷⁶ Farith Simon Campaña, Manual de Derecho de Familia, 3ra. ed. (Quito Ecuador: Cevallos Editora Jurídica, 2024), 478.

Desde una perspectiva de derechos, la adopción se ubica en un punto especialmente sensible de la respuesta institucional. Por un lado, puede representar una forma profunda de restitución familiar para Niños, Niñas y Adolescentes que no pueden retornar a su familia de origen y que requieren una familia permanente. Por otro lado, si el proceso se activa tardíamente, si se prolonga durante años, si no toma en cuenta la edad, vínculos, historia y necesidades del niño, o si se frustra por barreras institucionales, puede convertirse en una expectativa no realizada que prolonga la incertidumbre.

De ahí que el análisis de la adopción no pueda separarse del esclarecimiento legal, los tiempos institucionales, la calidad de los informes, la disponibilidad de familias y la permanencia en el sistema de acogimiento.

La Ilustración 34 presenta la evolución nacional de las medidas judiciales dictadas en procesos de adoptabilidad y adopciones, nacionales e internacionales, durante el período 2016-2025.



Según la Ilustración 34, la evolución de los registros judiciales de adopciones y declaratorias de adoptabilidad se muestra de forma dinámica e irregular. No existe una tendencia lineal de aumento o disminución sostenida de los registros judiciales vinculados, sino ciclos de crecimiento, caída y recuperación parcial. El período 2017-2019 concentra los valores más altos, mientras que desde el 2020 —año de inicio de la pandemia de COVID-19— los registros se mantienen en niveles comparativamente menores, con oscilaciones anuales relevantes.

Esta situación general puede estar relacionada con cambios en la capacidad de tramitación de las causas judiciales, variación en la activación de los procesos de declaratoria de adoptabilidad de Niños, Niñas y Adolescentes, disponibilidad de información en el SATJE o cambios significativos en el contexto institucional y social que repercuten en el funcionamiento de los sistemas de protección y de justicia.

Tabla 12. Número de medidas judiciales sobre adopciones y adoptabilidad, en provincias con presencia de AISOS, por año

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Nacional	134	234	220	246	155	202	236	242	201	219
Azuay	8	14	11	21	8	10	15	20	17	17
Esmeraldas	2	5	3	1	3	3	3	2	6	3
Guayas	18	50	45	45	30	52	49	61	34	58
Imbabura	5	10	8	12	6	4	7	5	5	1
Manabí	7	22	14	27	14	24	16	16	12	14
Pichincha	39	60	59	56	38	46	65	65	69	49

Fuentes: Consejo de la Judicatura, "Medidas de protección" (Portal de Estadística Judicial, 2026), extraídos del SATJE
Elaboración: Equipo investigador UASB-PADH

Por su parte, con base en los datos numéricos que se detallan en la Tabla 12, la Ilustración 35 muestra el peso que tienen las provincias con presencia de AISOS (Azuay, Esmeraldas, Guayas, Imbabura, Manabí y Pichincha) dentro del universo nacional de registros judiciales vinculados a adopciones y declaratorias de adoptabilidad durante el período 2016-2025.

Ilustración 35. Participación de provincias AISOS en registros judiciales vinculados a adopciones y adoptabilidad, 2016–2025



Fuente: Consejo de la Judicatura, "Medidas de protección" (Portal de Estadística Judicial, 2026), extraídos del Sistema Automático de Trámite Judicial Ecuatoriano (SATJ)
Elaboración: Equipo investigador UASB-PADH

Según la Ilustración 35, en términos agregados del período analizado, las 6 provincias del Ecuador en las que AISOS desarrolla sus programas concentran el 59,84% del total de registros analizados, frente al 40,16% correspondiente al resto del país. En los registros de declaratoria de adoptabilidad, estas provincias concentran el 69,43% del total nacional; en adopción internacional, el 65,87%; y en adopción, el 65,55%. En otras palabras, la proporción de registros correspondientes a provincias con presencia de AISOS supera ampliamente la del resto del país.

Estos datos muestran que los territorios seleccionados para el CRSA no constituyen un conjunto marginal dentro de la dinámica nacional, sino que concentran una proporción mayoritaria de los registros judiciales asociados a este tipo de procesos; es decir, el análisis territorial de las provincias con presencia de AISOS tiene amplia relevancia nacional.

7.2.16 Situación general de los procesos de adopción

Los hallazgos muestran que los procesos de adopción se encuentran atravesados por una tensión entre celeridad y salvaguarda. Por una parte, varios actores expresan preocupación por los tiempos prolongados, la burocracia, la duplicación de actuaciones y la baja fluidez de los procesos. Por otra, también se reconoce que la declaratoria de adoptabilidad y la adopción no pueden acelerarse sin verificar previamente la situación familiar, descartar alternativas protectoras y garantizar que la decisión no vulnere derechos. Esta tensión resulta central, ya que la adopción requiere oportunidad, pero no puede construirse sobre decisiones apresuradas. Asimismo, requiere garantías, pero estas no deberían traducirse en permanencias indefinidas.

En Quito, una operadora judicial señaló que la ley obliga a agotar todas las alternativas antes de declarar la adoptabilidad, lo que implica realizar una búsqueda exhaustiva de familiares.

La misma fuente advirtió que declarar la adoptabilidad sin cumplir estas etapas podría implicar una grave vulneración de derechos. Esta lectura muestra que las demoras no pueden analizarse de forma simplista. Parte del tiempo institucional responde a garantías necesarias: búsqueda familiar, valoración de idoneidad, evaluación técnica, revisión de vínculos y control judicial. Sin embargo, la garantía pierde sentido protector cuando el tiempo se extiende sin producir una definición sustantiva de la situación de la Niños, Niñas y Adolescentes.

Esta tensión aparece con claridad en los relatos sobre permanencia prolongada, los cuales permiten advertir que la declaratoria de adoptabilidad no garantiza por sí misma una salida familiar efectiva si no se articula con disponibilidad de familias, acompañamiento, seguimiento y gestión activa del proceso. En Quito, una autoridad jurisdiccional señaló que hay adolescentes que han estado en casas de acogida desde muy temprana edad, que incluso cuentan con declaratoria de adoptabilidad, pero que jamás pudieron ser adoptados. En Portoviejo, personal de AISOS indicó que existen niñas y

niños declarados adoptables durante años sin que la adopción se concrete. En Cuenca, una educadora relató el caso de dos hermanos que ingresaron siendo muy pequeños y fueron adoptados varios años después.

En este contexto, la edad aparece como uno de los factores que más incide en las oportunidades reales de adopción. En varios territorios, actores técnicos y de cuidado directo señalan que las familias adoptantes suelen preferir niñas y niños pequeños, mientras que adolescentes tienen menos oportunidades. En Portoviejo, una educadora sintetizó esta situación al señalar que “mientras más grandes son los niños, menos posibilidades tienen de ser adoptados”. En Cuenca, una operadora judicial sostuvo que, pasada cierta edad, cuando la adopción deja de aparecer como posibilidad real, las casas de acogida comienzan a trabajar con mayor énfasis en autonomía.



La adopción también enfrenta mayores dificultades cuando se trata de grupos de hermanos, Niños, Niñas y Adolescentes con discapacidad, diagnósticos de salud mental, enfermedades crónicas, trayectorias de violencia severa o historias familiares complejas que requieren preparación, información, acompañamiento y familias dispuestas a asumir cuidados complejos.

En Cuenca, una trabajadora social forense señaló que, cuando se trata de Niños, Niñas y Adolescentes con discapacidad, las posibilidades se reducen aún más. En Ibarra, una autoridad jurisdiccional relató dificultades vinculadas con diagnósticos de salud mental severa y la construcción de vínculos adoptivos. En Portoviejo, personal de AISOS indicó que los grupos de hermanos enfrentan mayores dificultades para ser adoptados. No obstante, en Guayaquil, una educadora señaló que no considera imposible la adopción de Niños, Niñas y Adolescentes con discapacidad, pero subrayó la importancia de brindar información a las familias sobre la realidad de estos Niños, Niñas y Adolescentes, sus necesidades y apoyos requeridos.

Esta observación permite desplazar el análisis desde la supuesta “inviabilidad” de ciertos perfiles hacia las condiciones que el sistema ofrece (o no ofrece) para que una familia pueda comprender, prepararse y sostener un proceso adoptivo. Y es que el problema no radica únicamente en las características de la Niños, Niñas y Adolescentes, sino también en la capacidad institucional para acompañar adopciones más complejas.



7.2.17 Esclarecimiento legal y declaratoria de adoptabilidad

El esclarecimiento legal es un procedimiento a través del cual se obtiene información relevante sobre la situación física, psicológica, social, familiar y legal de las Niños, Niñas y Adolescentes que han perdido temporal o permanentemente su cuidado familiar.

Está constituido por el conjunto de normas y procedimientos administrativos y/o judiciales que permiten establecer la real situación de las Niños, Niñas y Adolescentes.

Su principal finalidad es dotar a las autoridades competentes de elementos técnicos suficientes para la toma de decisiones respecto de la Niños, Niñas y Adolescentes de que se trate el proceso, entre las que destaca la declaratoria de adoptabilidad, que es un requisito indispensable para el proceso judicial de adopción.

Los hallazgos muestran que el esclarecimiento legal aparece como uno de los nudos críticos más recurrentes del sistema.

A nivel nacional, una exautoridad pública vinculada a protección especial identificó este proceso como uno de los principales problemas históricos para definir la situación de Niños, Niñas y Adolescentes en acogimiento. En sus palabras, el trabajo minucioso del esclarecimiento legal no siempre ha sido suficientemente cuidadoso.

Esta observación no apunta únicamente a la duración del proceso, sino también a su calidad, ya que el esclarecimiento requiere investigación familiar, información social, jurídica y psicológica, búsqueda de referentes, valoración de riesgo, análisis de idoneidad y coordinación entre instituciones.

Del mismo modo, la falta de esclarecimiento oportuno puede producir una forma de permanencia indefinida, pues mientras no se define la situación legal, la Niños, Niñas y Adolescentes permanece en acogimiento sin claridad sobre si retornará a su familia, será adoptado, se vinculará con familia ampliada o llegará a la mayoría de edad dentro del sistema. La Fiscalía, desde una mirada nacional, planteó precisamente la necesidad de preguntarse si el acogimiento institucional sigue siendo una respuesta adecuada cuando la temporalidad sobrepasa uno o dos años y no se define la situación legal.

La duplicación de actuaciones constituye otro factor que prolonga los procesos.

Desde el nivel nacional se señaló que, cuando una reinserción familiar falla y luego se inicia un proceso de declaratoria de adoptabilidad, estos procedimientos no siempre recaen en la misma unidad judicial.

Ello puede generar dos expedientes, repetición de informes y duplicación de esfuerzos de casas de acogida, oficinas técnicas y unidades judiciales.

En estos casos, el sistema no solo demora por complejidad del caso, sino por su propia fragmentación institucional. La trayectoria de la Niños, Niñas y Adolescentes se parte entre expedientes, instituciones y actuaciones que no siempre dialogan entre sí.

En ese sentido, en Manabí, personal de acogimiento señaló que la falta de informes de UNIPEN o Fiscalía puede detener procesos de esclarecimiento o adopción.

En Quito, una operadora técnica judicial identificó la alta carga procesal y falta de personal como factores que limitan la agilidad en procesos de adoptabilidad. En Ibarra, una autoridad jurisdiccional explicó que los tiempos se alargan cuando “desaparece toda la familia” y toca investigar domicilios o ubicar familiares. En Cuenca, operadores judiciales describieron la ruta hacia adoptabilidad como una secuencia compleja, que implica demostrar que no hay familia, privar de la patria potestad y solicitar la declaratoria de adoptabilidad. De modo que, el esclarecimiento legal exige coordinación entre múltiples actores y que la falta de uno de ellos puede detener toda la trayectoria, según señalaron los expertos entrevistados.

⁷⁷ Art. 5 y 6.a) del Reglamento para el esclarecimiento de la situación personal, social, familiar y legal de las NNA sujetos de medidas de protección de derechos. Ministerio de Inclusión Económica y Social (actual Ministerio de Trabajo y Desarrollo Humano), Acuerdo Ministerial No. 041, del 12 de octubre de 2018.



No obstante, en algunos casos, la búsqueda familiar, la verificación de redes y la valoración de idoneidad son indispensables para evitar decisiones irreversibles que vulneren derechos. El problema surge cuando esas actuaciones se repiten sin criterios claros, cuando se reabre indefinidamente la búsqueda pese a que existen elementos suficientes, o cuando se otorgan sucesivas oportunidades a progenitores o familiares sin cambios verificables. En Cuenca, por ejemplo, una educadora de cuidado directo sintetizó esta experiencia al señalar que fueron “años de oportunidades sin respuesta”.

En otra entrevista, una operadora técnica indicó que, cada vez que se está por declarar que no hay redes familiares, un progenitor reaparece, expresa voluntad, y el proceso retrocede. Esta dinámica puede mantener viva una expectativa familiar formal, aunque en la práctica no se traduzca en cuidado seguro y sostenido.

Las respuestas del Estado y de otras organizaciones nacionales

7.2.18 Imaginarios, preferencias y barreras en la adopción

Los procesos de adopción no dependen únicamente de actuaciones administrativas y judiciales, sino que también están atravesados por imaginarios sociales (mitos), expectativas familiares y preferencias respecto de edad, salud, género, historia de vida o composición del grupo de hermanos.

En varias entrevistas se señala que las familias adoptantes tienden a buscar niñas y niños pequeños, mientras que adolescentes, grupos de hermanos y Niños, Niñas y Adolescentes con discapacidad enfrentan menores posibilidades.

Por su parte, en Ibarra, una autoridad jurisdiccional describió a las causas judiciales de adopción como procesos dolorosos en su etapa anterior, aunque en la audiencia se respire un ambiente de amor. Esta imagen permite comprender que la adopción no borra la historia previa de separación, violencia, abandono o institucionalización. La adopción puede abrir una nueva trayectoria familiar, pero se construye sobre experiencias anteriores que requieren acompañamiento, reconocimiento y cuidado. De igual manera, los relatos sobre adolescentes adoptados que buscan a su familia biológica evidencian que la identidad, la memoria y los vínculos de origen no desaparecen con la sentencia de adopción.

En Cuenca, una trabajadora social forense señaló que en Ecuador todavía no existe suficiente preparación social para comprender qué implica la adopción y advirtió que las expectativas selectivas pueden llevar a que algunos procesos no prosperen cuando las familias esperan determinadas características de la Niños, Niñas y Adolescentes. En Esmeraldas, una educadora recogió la percepción de personas interesadas en adoptar que sienten que el sistema les pide “de todo” y les sigue poniendo “peros”. De modo que, la adopción se encuentra atravesado por tensiones simultáneas, ya que para algunos actores, el proceso es excesivamente burocrático, mientras que, para otros, las exigencias responden a salvaguardas necesarias. Para las Niños, Niñas y Adolescentes, la demora puede significar pérdida de oportunidades de familia.

En ese sentido, la burocracia aparece como una categoría recurrente en los relatos territoriales, como en Ibarra, donde un actor del sistema local calificó los procesos como “extremadamente burocráticos” y señaló que esa demora puede hacer que las Niños, Niñas y Adolescentes permanezcan en acogimiento hasta “jubilarse” (es decir, hasta cumplir la mayoría de edad). En Cuenca, una facilitadora de AISOS señaló que “tantos papeles” pueden entorpecer los procesos y reducir el interés de familias. Estas expresiones revelan una percepción extendida de que el procedimiento puede volverse poco comprensible, extenso o desalentador para quienes participan en él.



7.2.19 Tiempos de permanencia, egresos y adoptabilidad según registros administrativos

Los registros administrativos sobre el tiempo de permanencia permiten aproximarse a la duración que alcanzan las medidas de acogimiento institucional y, por tanto, constituyen un indicador relevante para examinar su carácter temporal. La información disponible no corresponde al seguimiento longitudinal de las mismas personas, sino a cortes transversales que muestran cuánto tiempo llevaban en acogimiento quienes se encontraban registrados en cada momento. En consecuencia, las variaciones observadas pueden estar relacionadas con nuevos ingresos, egresos, reintegraciones familiares, adopciones, traslados o cambios en la cobertura y actualización de los registros.

Tabla 13. Distribución porcentual de personas usuarias de acogimiento institucional según tiempo de permanencia, nacional, 2022-2025⁷⁹

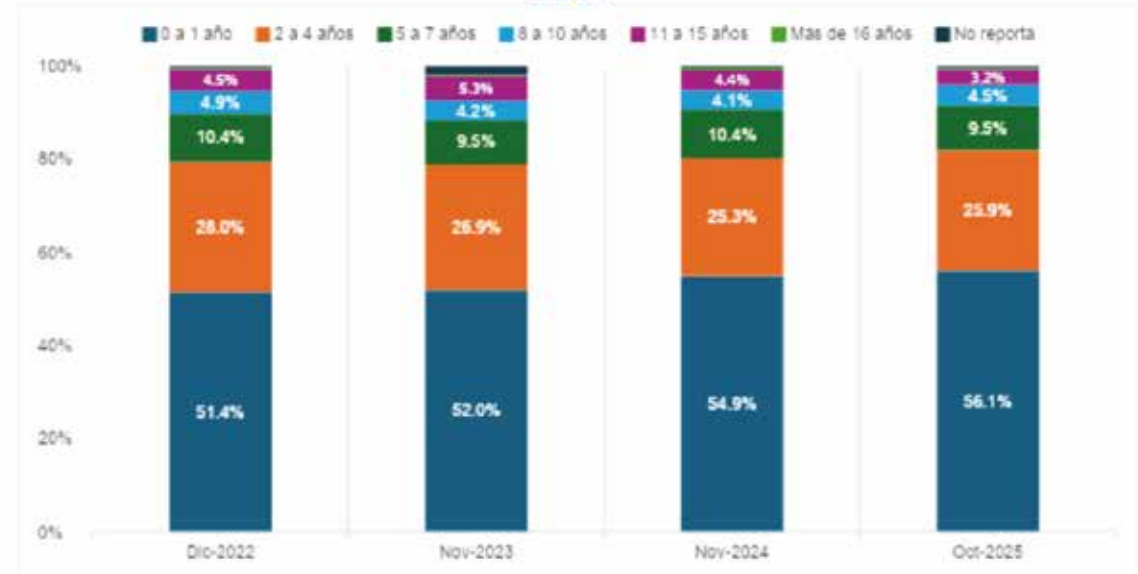
Mes de referencia	0 a 1 año	2 a 4 años	5 a 7 años	8 a 10 años	11 a 15 años	Más de 16 años	No reporta
Dic-2022	51,4%	28,0%	10,4%	4,9%	4,5%	0,3%	0,5%
Nov-2023	52,0%	26,9%	9,5%	4,2%	5,3%	0,3%	1,8%
Nov-2024	54,9%	25,3%	10,4%	4,1%	4,4%	0,4%	0,4%
Nov-205	56,1%	25,9%	9,5%	4,5%	3,2%	0,3%	0,5%

Tabla 14. Distribución porcentual de personas usuarias de acogimiento institucional según tiempo de permanencia, nacional, ene-abr de 2026⁷⁹

Periodo	0 a 1 año	2 a 4 años	5 a 7 años	Resto de categorías no desagregadas
Ene-2026	54,60%	26,50%	10,00%	8,90%
Feb-2026	54,60%	26,50%	9,70%	9,20%
Mar-2026	54,00%	26,90%	9,50%	9,60%
Abr-2026	53,50%	27,60%	9,30%	9,60%

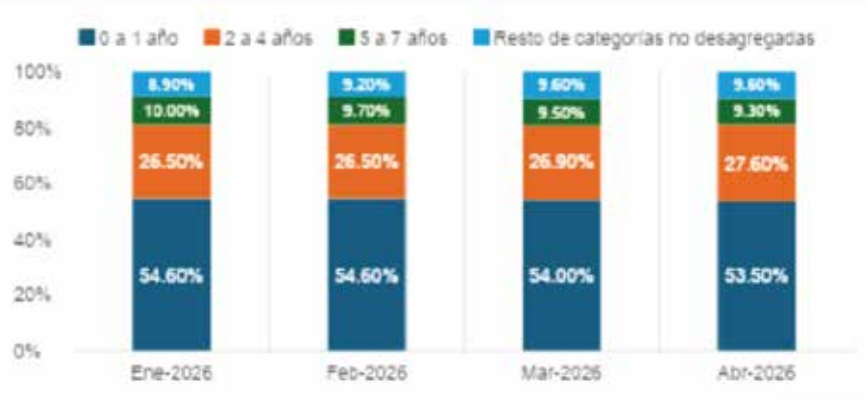
Fuente: Ministerio de Trabajo y Desarrollo Humano, Portal de Información Estadística de Protección Especial, Informes Mensuales de la Subsecretaría de Protección Especial
Elaboración: Equipo investigador UASB-PADH

Ilustración 36. Distribución porcentual de personas usuarias de acogimiento institucional según tiempo de permanencia, nacional, 2022-2025



⁷⁹ Los datos de 2026 se presentan de forma separada debido a que los informes disponibles de este año presentan expresamente los porcentajes correspondientes a los rangos de 0 a 1 año, 2 a 4 años y 5 a 7 años. En ese sentido, la categoría "Resto de categorías no desagregadas" fue calculada como complemento hasta el 100% y agrupa los restantes rangos de permanencia y los posibles casos sin reporte, que la fuente no presenta separadamente. Para la comparación histórica se consideró el último corte completo disponible de cada año entre 2022 y 2025: diciembre de 2022, noviembre de 2023, noviembre de 2024 y octubre de 2025.

Ilustración 37. Distribución porcentual de personas usuarias de acogimiento institucional según tiempo de permanencia, nacional, ene-abr de 2026



Fuente: Ministerio de Trabajo y Desarrollo Humano, Portal de Información Estadística de Protección Especial, Informes Mensuales de la Subsecretaría de Protección Especial
Elaboración: Equipo investigador UASB-PADH

Como muestran las Tablas 13 y 14, junto con las Ilustraciones 36 y 37, a lo largo del periodo examinado, la mayoría de las personas usuarias se concentró en permanencias de hasta cuatro años. Entre diciembre de 2022 y octubre de 2025, la proporción correspondiente al rango de 0 a 1 año aumentó del 51,4% al 56,1%, mientras que el grupo de 2 a 4 años disminuyó del 28% al 25,9%. En conjunto, ambos rangos pasaron de representar el 79,4% al 82% de la población registrada. Durante los primeros meses de 2026 se mantuvo esta estructura general, ya que las permanencias de hasta cuatro años representaron entre el 80,9% y el 81,1% del total.

Dentro de este patrón, los datos de 2026 muestran una ligera recomposición entre los dos rangos de menor duración. La proporción de personas con hasta 1 año de permanencia se redujo del 56,1% registrado en octubre de 2025 al 54,6% en enero y febrero de 2026, y posteriormente al 53,5% en abril. En sentido contrario, el grupo de 2 a 4 años aumentó del 25,9% al 27,6%. Estas variaciones no modifican sustancialmente la distribución general, pero podrían reflejar el tránsito de una parte de la población desde el primer hacia el segundo rango de permanencia, además del efecto de los ingresos y egresos producidos entre los distintos cortes.

El rango de 5 a 7 años permaneció relativamente estable durante toda la serie. Entre 2022 y 2025 representó entre el 9,5% y el 10,4%, mientras que en 2026 disminuyó moderadamente del 10,0% en enero al 9,3% en abril. Esto significa que, de manera persistente, aproximadamente 1 de cada 10 personas registradas llevaba entre 5 y 7 años en acogimiento institucional.

Asimismo, la información detallada disponible hasta 2025 permite observar la continuidad de permanencias todavía más extensas. La proporción de personas con 5 años o más disminuyó del 20,1% en 2022 al 17,5% en 2025, mientras que quienes acumulaban ocho años o más pasaron del 9,7% al 8%. En particular, la categoría de 11 a 15 años se redujo del 4,5% al 3,2%, y la de más de 16 años se mantuvo entre el 0,3% y el 0,4%. Aunque se observa una reducción relativa, estos porcentajes evidencian que las permanencias prolongadas no constituyen situaciones excepcionales dentro de la población acogida. Para 2026 no es posible identificar separadamente las permanencias de ocho años o más, debido a que los informes agrupan implícitamente estos rangos dentro del porcentaje residual. Esta categoría representó el 8,9% en enero y el 9,6% entre marzo y abril. Su estabilidad resulta consistente con la estructura observada al final de 2025, pero no permite determinar qué proporción corresponde específicamente a permanencias de 8 a 10 años, de 11 a 15 años, de más de 16 años o a casos sin reporte.

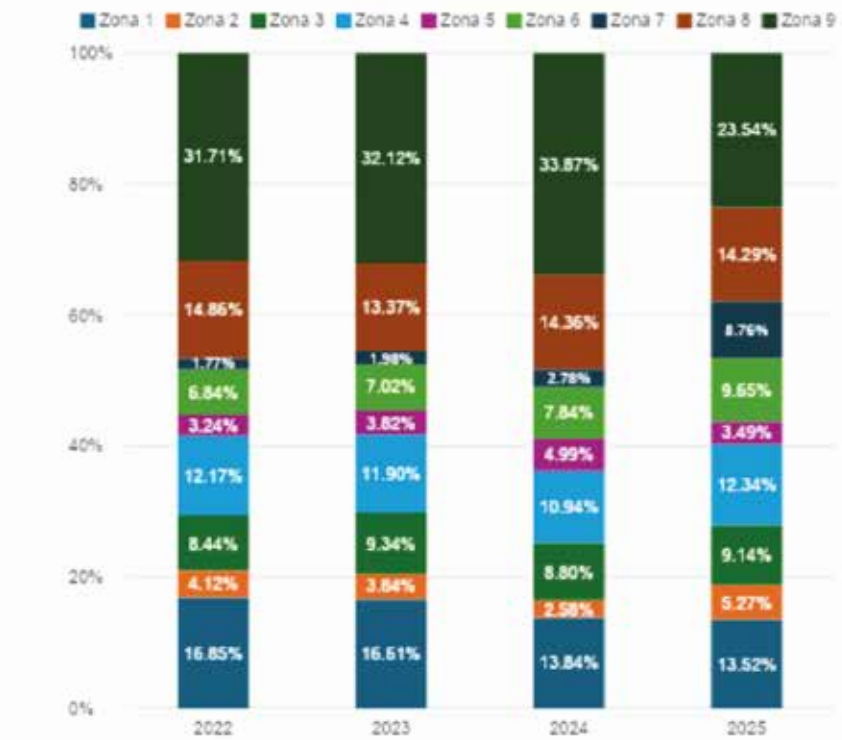
En conjunto, la serie muestra una concentración sostenida de la población en los rangos de hasta 4 años y una reducción moderada de las permanencias más extensas entre 2022 y 2025. Sin embargo, alrededor de una quinta parte de las personas registradas continuó ubicándose en rangos de

5 años o más o en categorías residuales asociadas a periodos superiores. Por tratarse de cortes transversales, este comportamiento no puede interpretarse por sí solo como una disminución de la duración individual de las medidas; para ello sería necesario contar con registros longitudinales que relacionen fechas de ingreso, revisiones periódicas, acciones desarrolladas con las familias y vías de egreso.

La persistencia de permanencias de 5, 8, 11 o más años plantea tensiones con el carácter excepcional y temporal que debe orientar el acogimiento institucional. Los resultados refuerzan la necesidad de revisar periódicamente cada medida, fortalecer el trabajo dirigido a superar las causas de separación y asegurar la búsqueda oportuna de soluciones familiares estables, evitando que la institucionalización se prolongue por ausencia de alternativas o por demoras en la toma de decisiones.



Ilustración 38. Participación porcentual de cada zona en el total nacional de niñas, niños y adolescentes con permanencia de 5 años o más en acogimiento institucional, 2022-2025



Fuente: Ministerio de Trabajo y Desarrollo Humano, Portal de Información Estadística de Protección Especial, Informes Mensuales de la Subsecretaría de Protección Especial. Elaboración: Equipo investigador UASB-PADE

La Ilustración 38 muestra la distribución territorial de las niñas, niños y adolescentes con permanencia de 5 años o más en acogimiento institucional. A lo largo del período 2022-2025, la Zona 9 concentra la mayor proporción de esta población, aunque su peso relativo disminuye de manera importante en 2025. Entre 2022 y 2024, su participación se mantiene por encima del 31%, llegando a 33,87% en 2024; sin embargo, en 2025 desciende a 23,54%. A la par, las zonas 1, 4 y 8 presentan una participación relevante durante todo el período. La Zona 1 mantiene una proporción alta, aunque con tendencia descendente, al pasar de 16,85% en 2022 a 13,52% en 2025.

La Zona 8 permanece relativamente estable, con valores cercanos al 14%, mientras que la Zona 4 se mantiene alrededor del 11% y 12%. Esto indica que la permanencia prolongada no se concentra exclusivamente en un territorio, sino que presenta un patrón territorial persistente en varias zonas del país.

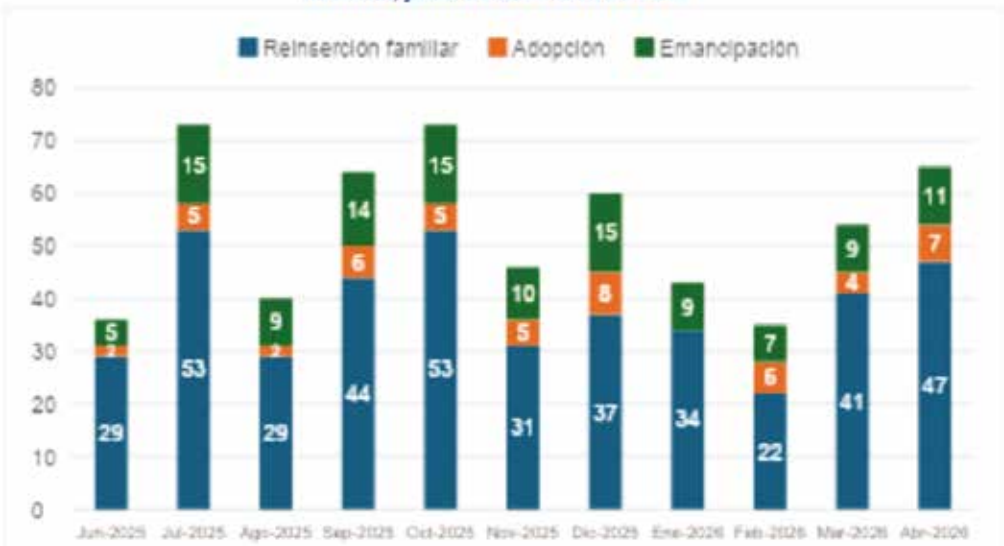
En 2025 se observa una modificación relevante en la estructura territorial, puesto que la participación de la Zona 6 aumenta hasta 9,65% y la Zona 7 crece de forma notoria hasta 8,76%, cuando en los años anteriores se ubicaba por debajo del 3%. Este cambio puede responder tanto a variaciones reales en la composición territorial de la permanencia prolongada como a diferencias en la disponibilidad, calidad o consistencia de los reportes administrativos. En todo caso, el dato evidencia la necesidad de no leer la permanencia prolongada únicamente como un problema concentrado en las zonas de mayor volumen general de acogimiento.

Tabla 15. Número mensual de egresos del acogimiento institucional según causal, nacional, junio de 2025-abril de 2026⁸⁰

Mes	Reinserción familiar	Adopción	Emancipación	Total general
Jun-2025	29	2	5	36
Jul-2025	53	5	15	73
Ago-2025	29	2	9	40
Sep-2025	44	6	14	64
Oct-2025	53	5	15	73
Nov-2025	31	5	10	46
Dic-2025	37	8	15	60
Ene-2026	34	0	9	43
Feb-2026	22	6	7	35
Mar-2026	41	4	9	54
Abr-2026	47	7	11	65
TOTAL	420	50	119	589

Fuente: Ministerio de Trabajo y Desarrollo Humano, Portal de Información Estadística de Protección Especial, Informes Mensuales de la Subsecretaría de Protección Especial
Elaboración: Equipo investigador UASB-PADH

Ilustración 39. Número mensual de egresos del acogimiento institucional según causal, nacional, junio de 2025-abril de 2026



Fuente: Ministerio de Trabajo y Desarrollo Humano, Portal de Información Estadística de Protección Especial, Informes Mensuales de la Subsecretaría de Protección Especial
Elaboración: Equipo investigador UASB-PADH

⁸⁰ La serie se inicia en junio de 2025 por ser el primer mes desde el cual existe información continua hasta abril de 2026.

La información contenida en la Tabla 15 y la Ilustración 39 muestra que, entre junio de 2025 y abril de 2026, se registraron 589 egresos del acogimiento institucional. La reinserción familiar constituyó la principal causal, con 420 casos, equivalentes al 71,3% del total. Le siguieron los egresos por emancipación, con 119 casos (20,2%), y por adopción, con 50 casos (8,5%). De este modo, aproximadamente 7 de cada 10 egresos registrados durante el periodo estuvieron asociados al retorno al entorno familiar.

La elevada proporción de reinserciones familiares es consistente con la orientación que debe priorizar el retorno de niñas, niños y adolescentes a un entorno familiar cuando se han superado las circunstancias que motivaron la separación.

Sin embargo, la causal administrativa de egreso no permite determinar por sí sola la calidad ni la sostenibilidad de estos procesos. Los registros no informan sobre las condiciones en las que se produjo el retorno, el acompañamiento posterior, la restitución efectiva de derechos o la posible ocurrencia de nuevos ingresos al sistema de acogimiento. Por ello, el número de reinserciones no debería interpretarse automáticamente como un indicador de resultados satisfactorios sin información complementaria de seguimiento.

Asimismo, los egresos por emancipación constituyeron la segunda causal más frecuente y oscilaron entre 5 y 15 casos mensuales. Su participación resulta especialmente relevante porque puede estar asociada a adolescentes y jóvenes que alcanzan la edad o las condiciones administrativas para abandonar la modalidad sin que necesariamente se haya concretado una solución familiar.

En consecuencia, esta categoría no permite establecer si el egreso estuvo acompañado de condiciones adecuadas para la autonomía, como acceso a vivienda, educación, empleo, ingresos, redes de apoyo y acompañamiento durante la transición hacia la vida independiente.

La adopción representó la vía de egreso menos frecuente y mostró un comportamiento irregular, con valores mensuales de entre 0 y 8 casos. En enero de 2026 no se registraron egresos por esta causal, mientras que el valor más alto se produjo en diciembre de 2025. La reducida magnitud de esta categoría frente a las demás evidencia que la adopción constituye una solución definitiva para una proporción muy limitada de las personas que egresan del acogimiento institucional. Además, estos datos no permiten conocer cuánto tiempo permanecieron en la modalidad antes de la adopción ni relacionar los egresos con las declaratorias de adoptabilidad emitidas en el mismo periodo.

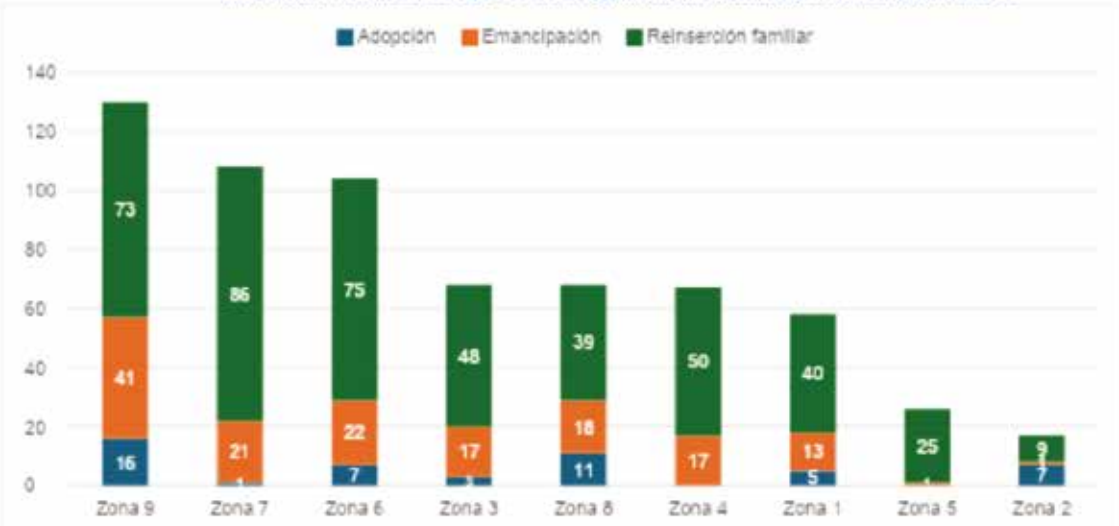


Tabla 16. Número de egresos del acogimiento institucional por causal y zona, 2025⁸¹

Etiquetas de fila	Adopción	Emancipación	Reinserción familiar	Total general
Zona 9	16	41	73	130
Zona 7	1	21	86	108
Zona 6	7	22	75	104
Zona 3	3	17	48	68
Zona 8	11	18	39	68
Zona 4	0	17	50	67
Zona 1	5	13	40	58
Zona 5	0	1	25	26
Zona 2	7	1	9	17

Fuente: Ministerio de Trabajo y Desarrollo Humano, Portal de Información Estadística de Protección Especial, Informes Mensuales de la Subsecretaría de Protección Especial
Elaboración: Equipo investigador UASB-PADH

Ilustración 40. Número de egresos del acogimiento institucional por causal y zona, 2025



Fuente: Ministerio de Trabajo y Desarrollo Humano, Portal de Información Estadística de Protección Especial, Informes Mensuales de la Subsecretaría de Protección Especial
Elaboración: Equipo investigador UASB-PADH

La Tabla 16 y la Ilustración 40 muestran que durante 2025 los egresos del acogimiento institucional se concentraron principalmente en tres zonas: Zona 9, con 130 egresos; Zona 7, con 108; y Zona 6, con 104. En conjunto, estas tres zonas registran 342 egresos, lo que representa algo más de la mitad del total observado. Por su parte, las zonas con menor número de egresos fueron la Zona 5, con 26, y la Zona 2, con 17. Esta distribución confirma que las salidas del acogimiento institucional también presentan una marcada diferenciación territorial.

En cuanto a la composición de los egresos, la reinserción familiar constituye la principal causal en todas las zonas. En total, se registran 445 egresos por reinserción familiar, frente a 151 por emancipación y 50 por adopción. Esto muestra que, al menos en términos administrativos, la salida más frecuente del acogimiento institucional continúa siendo el retorno al entorno familiar, lo que resulta consistente con el principio de excepcionalidad y temporalidad de las medidas de cuidado alternativo. Sin embargo, esta lectura debe complementarse con evidencia cualitativa sobre la sostenibilidad de esas reinserciones y las condiciones reales de acompañamiento familiar.

⁸¹ Se ha considerado únicamente al año 2025 para este análisis debido a que es el más completo en cuanto a información disponible de causales de egreso.

La emancipación aparece como la segunda causal más frecuente, con especial peso en la Zona 9, donde alcanza 41 casos, y en las zonas 6 y 7, con 22 y 21 casos, respectivamente. Este dato es relevante porque la emancipación suele expresar trayectorias de permanencia prolongada que culminan por edad o transición a la vida autónoma, más que por una restitución familiar temprana. Por ello, su presencia dentro de las causales de egreso se vincula directamente con los hallazgos sobre permanencia prolongada y con la necesidad de fortalecer procesos de preparación para la autonomía.

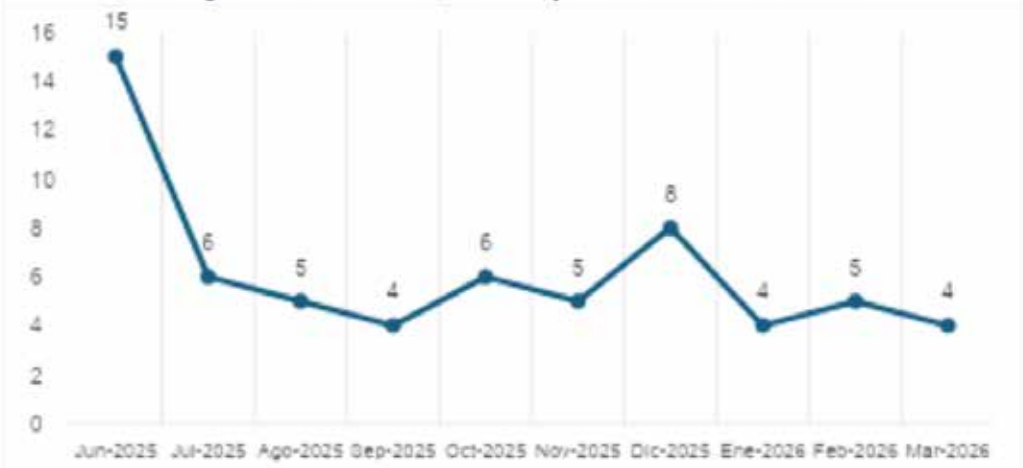
La adopción aparece como una causal menos frecuente, pues aunque la Zona 9 registra el mayor número de egresos por adopción, con 16 casos, en varias zonas los valores son muy bajos o incluso inexistentes. Esto sugiere que la adopción no constituyó una vía principal de egreso en el conjunto del sistema de acogimiento institucional durante 2025. No obstante, debe considerarse que los egresos por adopción dependen de múltiples factores, como la situación jurídica de cada niña, niño o adolescente, declaratorias de adoptabilidad, tiempos judiciales, disponibilidad de familias adoptantes y características etarias o familiares de quienes se encuentran en acogimiento.

Tabla 17. Número mensual de declaratorias de adoptabilidad de personas usuarias de acogimiento institucional, nacional, junio de 2025-marzo de 2026

Mes	Declaratorias de adoptabilidad
Jun-2025	15
Jul-2025	6
Ago-2025	5
Sep-2025	4
Oct-2025	6
Nov-2025	5
Dic-2025	8
Ene-2026	4
Feb-2026	5
Mar-2026	4
TOTAL	62

Fuente: Ministerio de Trabajo y Desarrollo Humano, Portal de Información Estadística de Protección Especial, Informes Mensuales de la Subsecretaría de Protección Especial
Elaboración: Equipo investigador UASB-PADH

Ilustración 41. Número mensual de declaratorias de adoptabilidad de personas usuarias de acogimiento institucional, nacional, junio de 2025-marzo de 2026



Fuente: Ministerio de Trabajo y Desarrollo Humano, Portal de Información Estadística de Protección Especial, Informes Mensuales de la Subsecretaría de Protección Especial
Elaboración: Equipo investigador UASB-PADH

Según la Tabla 17 y la Ilustración 41, entre junio de 2025 y marzo de 2026 se registraron 62 declaratorias de adoptabilidad de niñas, niños y adolescentes en acogimiento institucional. El número mensual mostró una concentración inicial particularmente alta en junio de 2025, con 15 declaratorias, equivalente al 24,2% del total del periodo. A partir de julio, los registros se estabilizaron en un rango de entre 4 y 8 declaratorias mensuales. Después del valor excepcional de junio, la cifra descendió a 6 declaratorias en julio, 5 en agosto y 4 en septiembre. Posteriormente se observó un aumento moderado en octubre, con 6 casos, y en diciembre, con 8, que constituyó el segundo valor más alto de la serie. Durante los tres primeros meses de 2026 se registraron 4, 5 y 4 declaratorias, respectivamente.

En conjunto, la serie no muestra una tendencia sostenida de crecimiento o disminución, sino variaciones mensuales alrededor de niveles relativamente bajos.

La declaratoria de adoptabilidad constituye una decisión jurídica que determina la aptitud legal de una niña, niño o adolescente para ser adoptado, una vez que se han descartado o agotado las posibilidades de permanencia o reintegración en su familia de origen, según corresponda.

Por ello, no equivale a una adopción efectivamente concretada ni supone necesariamente un egreso inmediato del acogimiento institucional. Entre la declaratoria y la adopción pueden mediar procesos de asignación, vinculación y resolución judicial cuya duración no puede determinarse mediante estos registros agregados.

En consecuencia, las declaratorias no deben compararse directamente con los egresos por adopción ocurridos en el mismo mes. La información disponible no permite identificar si las personas que egresaron por adopción corresponden a declaratorias emitidas durante el periodo analizado o en meses o años anteriores.

Tampoco permite calcular qué proporción de las declaratorias concluyó posteriormente en una adopción, ni cuánto tiempo permaneció cada persona en acogimiento después de ser declarada adoptable.

No obstante, al considerar de manera descriptiva ambas variables, durante el periodo común de junio de 2025 a marzo de 2026 se registraron 62 declaratorias de adoptabilidad y 43 egresos por adopción. La diferencia entre estas magnitudes no debe interpretarse como una brecha de 19 casos pendientes, porque ambas series corresponden a eventos distintos y no están vinculadas individualmente. Su lectura conjunta únicamente evidencia que la adquisición de la condición jurídica de adoptabilidad y la salida efectiva por adopción no necesariamente ocurren dentro del mismo periodo.



7.3 Políticas nacionales en materia de derechos de Niños, Niñas y Adolescentes

7.3.1 Plan Nacional de Desarrollo 2025-2029 “Ecuador no se detiene”

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2025-2029 “Ecuador No Se Detiene” sitúa el avance del Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC) bajo el amparo de la Ley Orgánica del Derecho al Cuidado Humano (2023). Este marco jurídico representa un hito al transitar desde una visión asistencialista hacia un enfoque de corresponsabilidad entre el Estado, las familias, la comunidad y el sector privado, consolidando el cuidado como un derecho social. Políticamente, estas directrices se integran dentro del Objetivo 1 y la Política 1.2 del plan, vinculando la gestión de los cuidados con la protección social y el bienestar integral durante todo el ciclo de vida de las poblaciones vulnerables.

A pesar de este sólido respaldo normativo, el propio diagnóstico del plan devela importantes desafíos operativos que frenan la consolidación del sistema. Los principales retos radican en la falta de una institucionalidad rectora robusta, la necesidad de fortalecer la coordinación interinstitucional en el territorio y la urgencia de garantizar la sostenibilidad financiera del SNIC. Para mitigar estas brechas, el gobierno propone metas concretas a 2029, como incrementar la atención a usuarios de protección social en situación de pobreza al 90,23% y elevar la cobertura de servicios gerontológicos públicos no médicos al 8,71%, buscando así ampliar la asistencia a personas dependientes.



El análisis de política pública del PND expone lo siguiente:

Principales Fortalezas

Integración y enfoque de derechos:

El Plan incorpora el cuidado como un componente esencial del bienestar y la protección social, mostrando una clara coherencia con la Ley Orgánica del Derecho al Cuidado Humano al priorizar a las poblaciones vulnerables.

Perspectiva de ciclo de vida:

Estructura las necesidades de la primera infancia, adolescencia, personas con discapacidad y adultos mayores bajo una misma lógica de protección integral, orientada a la ampliación de la cobertura de los servicios sociales en sectores en condición de pobreza.



Principales Vacíos

Falta de operativización: El documento no establece una política explícita para implementar el Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC), careciendo de presupuesto asignado, metas específicas, cronogramas, indicadores o mecanismos de gobernanza.

Invisibilización de actores clave: Por un lado, la niñez y adolescencia no cuentan con una estrategia diferenciada de cuidado infantil y apoyo familiar. Por otro lado, se omiten acciones para reconocer, retribuir y reducir las brechas de género de las personas cuidadoras (trabajo no remunerado, apoyo económico o psicosocial).

Desarticulación sistémica: No se define una relación ni coordinación clara entre el SNIC y otros sistemas vigentes, tales como el de Inclusión y Equidad Social, el de Protección Especial y el de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia.

Riesgos institucionales frente a procesos de reorganización estatal: Si continúan procesos de integración o reestructuración institucional, podrían generarse riesgos adicionales:

Tabla 18. Riesgos institucionales frente a procesos de reorganización estatal

Riesgo	Posible efecto
Fragmentación de competencias	Debilitamiento de la rectoría del sistema de cuidados.
Pérdida de especialización técnica	Menor capacidad para atender problemáticas complejas de Niños, Niñas y Adolescentes.
Dilución presupuestaria	Reducción de recursos destinados a protección especial y cuidados.
Debilitamiento territorial	Menor coordinación con gobiernos locales y sistemas comunitarios.
Sobrecarga institucional	Concentración excesiva de competencias en estructuras administrativas amplias.
Menor capacidad de seguimiento	Dificultades para monitorear el cumplimiento de derechos y metas.

El PND 2025-2029 incorpora el cuidado dentro de la política social y se alinea con los principios de la Ley Orgánica del Derecho al Cuidado Humano. Sin embargo, la implementación efectiva del Sistema Nacional Integrado de Cuidados sigue siendo una tarea pendiente. Desde la perspectiva de los derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, el principal desafío es evitar que la protección especial y los cuidados queden subsumidos en políticas sociales generales, fortaleciendo una institucionalidad especializada, articulada y con recursos suficientes para garantizar la protección integral durante todo el ciclo de vida.



7.3.2 Agendas sectoriales e intersectoriales

El análisis de articulación del marco de política pública revela una estructura robusta en su base normativa y conceptual, caracterizada por la existencia de múltiples agendas públicas que reconocen explícitamente los derechos de niños, niñas, adolescentes, mujeres y grupos prioritarios. Estas políticas integran de manera transversal enfoques de derechos humanos, igualdad de género, interculturalidad e intergeneracionalidad, permitiendo visibilizar las necesidades específicas de poblaciones vulnerables como la primera infancia, personas con discapacidad y personas en situación de movilidad humana.

Sin embargo, persisten graves vacíos estructurales que limitan el impacto de estos avances debido a una marcada fragmentación institucional, donde agendas clave como las de cuidado, juventud y violencia de género funcionan de forma paralela y sin un mecanismo único de coordinación. Esta desconexión se agrava por la débil articulación entre las políticas preventivas universales y los sistemas de protección especial, la insuficiencia de sistemas de información integrados entre los sectores de salud, educación y registro social, y una escasa territorialización que devela profundas inequidades en el financiamiento y la capacidad operativa de las juntas cantonales y redes locales de protección.



7.3.3 Agendas locales en los PDOT

El análisis de articulación del marco de política En las seis ciudades que fueron objeto de estudio existen políticas públicas para grupos de atención prioritaria y en condición de múltiple vulneración, como niños, niñas, adolescentes, jóvenes y mujeres.

Se identifican dos grandes tendencias en las políticas públicas. Mientras que las grandes ciudades — Quito, Guayaquil y Cuenca— centran sus esfuerzos en estructurar sistemas de cuidados y seguridad, como en el transporte masivo urbano, las ciudades intermedias y las que son fronterizas (Portoviejo, Ibarra, Esmeraldas) priorizan la titulación de tierras para mujeres rurales, el relevo generacional agropecuario y el acceso a agua segura como primera línea de defensa para proteger a niñas, niños, adolescentes y jóvenes.

Las seis ciudades abordan en sus PDOT la situación de las Niños, Niñas y Adolescentes según las competencias del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización (“COOTAD”).

Aunque los municipios no gestionan el acogimiento institucional ni la adopción —competencias del gobierno central—, sí implementan políticas locales de prevención y restitución de derechos.

Esto lo ejecutan a través de sus Sistemas Cantonales de Protección Integral de Derechos (“SIPIN-D”), Juntas, Consejos de Protección de Derechos y direcciones sociales.



Las políticas integradas en los planes estratégicos para este ciclo se dividen en dos grandes enfoques institucionales:

Enfoque 1. Ciudades con sistemas estructurados (Quito, Guayaquil y Cuenca).

Estas ciudades abordan la protección, atención y restitución de Niños, Niñas y Adolescentes y jóvenes mediante la creación de infraestructura pública para absorber las cargas de cuidado de familias en extrema pobreza, evitando el abandono, la negligencia o la institucionalización.

En Quito, el plan establece la política de fortalecimiento de las Juntas Metropolitanas de Protección de Derechos como primera línea de defensa para dictar medidas administrativas de protección inmediata cuando una Niños, Niñas y Adolescentes sufre maltrato o negligencia grave en el hogar. Su principal política preventiva es la Red de Centros de Desarrollo Infantil y Erradicación del Trabajo Infantil, diseñados para dar soporte a familias vulnerables (por ejemplo, en Quitumbe) y mitigar el riesgo de que las crisis económicas lleven a la separación familiar.

En Guayaquil, debido al severo diagnóstico de inseguridad y precarización en las periferias, el plan prioriza políticas de intervención comunitaria y soporte psicológico familiar. Dispone recursos municipales para financiar convenios locales con fundaciones y hogares de acogida temporal, buscando que la Niños, Niñas y Adolescentes que ha sido separado de su entorno por vulneración de derechos reciba apoyo psicosocial integral en su transición de reinserción.

En Cuenca, la política más explícita orientada a las familias. El plan identifica que la migración forzada deja a miles de Niños, Niñas y Adolescentes bajo el cuidado de terceros (abuelos, tíos o vecinos), lo que eleva críticamente el riesgo de pérdida del cuidado familiar real. Sus políticas ordenan un acompañamiento psicopedagógico y de salud mental continuo a través de la Dirección de Desarrollo Social y fundaciones aliadas para blindar estos hogares y evitar el abandono definitivo o la deserción escolar.



Enfoque 2. Ciudades Intermedias, rurales e interculturales (Portoviejo, Ibarra y Esmeraldas)

En estos cantones, el riesgo de pérdida del cuidado familiar está estrechamente ligado a la desnutrición, la pobreza rural extrema o la violencia delictiva. Por lo tanto, el plan traslada la política protectora a la comunidad.

En Portoviejo, el plan vincula la protección de la niñez con la estabilidad económica de la familia en lo rural. Su política busca evitar el éxodo familiar y la desintegración del hogar campesino a través de programas de soberanía alimentaria y asistencia social rural directa.

La Junta Cantonal actúa de forma itinerante en las parroquias rurales para detectar tempranamente negligencia por extrema pobreza antes de que se requiera separar al menor de su entorno.

El cantón Ibarra maneja políticas con fuerte enfoque intercultural. En las comunidades kichwas y afrochoteñas, el plan promueve que, ante situaciones de riesgo o pérdida del cuidado de los padres biológicos, se activen los mecanismos comunitarios y las autoridades ancestrales (comunas) para que la Niños, Niñas y Adolescentes permanezca dentro de su propio entorno cultural y geográfico (acogimiento familiar comunitario), evitando el desarraigo de trasladarlo a centros institucionales urbanos.

En Esmeraldas, la política pública se formula en clave de emergencia y entornos protectores.

Ante la crisis de seguridad y violencia que ha dejado a muchas Niños, Niñas y Adolescentes huérfanos o en abandono por el desplazamiento forzado, el plan dispone la articulación del Consejo Cantonal de Protección de Derechos con organismos internacionales (como el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, "UNICEF", o el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, "ACNUR") para sostener comedores escolares, brigadas de apoyo socioemocional y la creación de redes de familias de acogida comunitaria que impidan que estos menores caigan en redes delictivas.

Para los seis cantones, el objetivo de las políticas públicas locales no es construir centros de acogida, sino atacar las causas que fracturan a las familias, con políticas:

Preventivas:
Centros de desarrollo infantil gratuitos para que las madres y padres trabajen sin descuidar ni exponer a los hijos.

Emergentes:
Juntas cantonales de Protección que actúan ante alertas de violencia intrafamiliar.

Articuladoras:
Convenios técnicos y económicos para gestionar los procesos de atención, protección y restitución.

7.4 Organizaciones de sociedad civil, corresponsabilidad y límites de sustitución estatal

Las organizaciones de sociedad civil cumplen un papel central en la respuesta frente a la pérdida o riesgo de pérdida del cuidado familiar de Niños, Niñas y Adolescentes.

Su participación aparece en distintos momentos de la trayectoria de protección, en especial en la prevención de la separación, fortalecimiento familiar, acompañamiento comunitario, acogimiento institucional, apoyo psicosocial, búsqueda de alternativas familiares, acceso a educación y salud, preparación para la autonomía, vivienda asistida, seguimiento post-egreso, incidencia y articulación territorial.

En esa medida, su rol no se limita a la prestación de un servicio específico, sino que forma parte del entramado mediante el cual el sistema de protección logra (o intenta) responder a situaciones de alta complejidad.

En tal virtud, los hallazgos del estudio muestran que la sociedad civil opera con frecuencia como puente entre las familias, las comunidades y las instituciones públicas.

En varios territorios, las OSC conocen las dinámicas barriales, sostienen relaciones de confianza con familias, acompañan trámites, explican rutas, activan contactos, derivan casos, elaboran informes, participan en redes y hasta cumplen disposiciones de fiscalía, juntas cantonales o unidades judiciales.

Esta función articuladora resulta especialmente relevante cuando las personas no conocen el funcionamiento del sistema, desconfían de las instituciones públicas, no cuentan con recursos para movilizarse o enfrentan barreras administrativas, territoriales, documentales o de lenguaje.



7.4.1 Organizaciones sociales como prestadoras, articuladoras y canales de confianza

En los territorios analizados, las OSC aparecen como prestadoras de servicios de cuidado, protección y acompañamiento familiar.

AIOSOS, fundaciones territoriales, organizaciones comunitarias y organismos de cooperación participan en acogimiento, fortalecimiento familiar, atención psicosocial, comunidades protectoras, medios de vida, apoyo educativo, prevención de violencia, acompañamiento a jóvenes y activación de redes.

En Portoviejo, por ejemplo, se identifican organizaciones que operan como centros de atención integral, con áreas de trabajo social, psicología y acompañamiento legal, y que además realizan articulaciones con Fiscalía, juntas y unidades judiciales. En Ibarra, las OSC participan en redes cantonales y equipos técnicos multidisciplinarios. En Quito, organizaciones con amplia trayectoria en barrios urbano-marginales sostienen trabajo comunitario, apoyo familiar y acogimiento. Estos ejemplos muestran que el rol de las OSC se expresa de manera diferenciada según las necesidades y capacidades de cada territorio.

Una de las funciones más relevantes de las OSC es la generación de confianza, pues en muchos casos las familias se acercan primero a una fundación, una organización comunitaria, un equipo territorial o una persona referente antes que a una institución pública.

Esto puede deberse a cercanía geográfica, vínculos previos, menor temor, lenguaje más accesible o percepción de acompañamiento. En contextos donde la denuncia puede generar miedo, donde las rutas son poco conocidas o donde las familias han tenido experiencias de derivación sin respuesta, las OSC pueden funcionar como canales de entrada al sistema y como acompañantes durante el recorrido institucional. Su papel no consiste solo en informar, sino en traducir, sostener y acompañar.

Esta función de confianza resulta particularmente visible en el trabajo comunitario. En territorios como Bastión Popular, Alpachaca, Baños de Cuenca, sectores urbano-marginales de Quito o comunidades de Manabí, la protección no se activa únicamente mediante oficinas públicas, sino mediante relaciones territoriales construidas con familias, líderes, escuelas, organizaciones y redes locales.

El trabajo de comunidades protectoras, promoción de derechos, fortalecimiento de capacidades comunitarias y prevención de violencia permite detectar riesgos antes de que escalen hacia medidas de protección especial. En estos espacios, la organización social puede actuar como presencia cotidiana allí donde la institucionalidad pública llega de manera intermitente o fragmentada, o simplemente no existe.

También se identifican organizaciones que cumplen funciones técnicas de soporte al sistema, como en Portoviejo, donde una fundación territorial señaló que realiza abordajes, visitas sociales, investigaciones y articulaciones.

En el mismo territorio, otra fuente indicó que fundaciones y servicios especializados han sido el "principal soporte técnico" en ciertos procesos.

En Ibarra, una red cantonal expresó que, si las instituciones no cuentan con técnicos, la sociedad civil puede aportar equipos profesionales.

Estos hallazgos muestran que las organizaciones no solo acompañan desde la comunidad, sino que en ocasiones proveen capacidades técnicas que el sistema público local no tiene o no logra desplegar oportunamente.

Sin embargo, esta función técnica produce una tensión, ya que las OSC podrían estar absorbiendo vacíos institucionales que deberían contar con

capacidades públicas estables. En Portoviejo, una organización territorial señaló que, en la práctica, son organizaciones como la suya las que terminan asumiendo la búsqueda de soluciones, incluso la búsqueda de familia ampliada o alternativas desde trabajo social.

Desde una lectura comparativa territorial, se aprecian matices relevantes. En Portoviejo, las OSC aparecen fuertemente vinculadas con redes de protección, soporte técnico y articulación con GAD, Consejo de Seguridad y plan de seguridad ciudadana.

En Ibarra, se observa una sociedad civil organizada que participa en redes cantonales y plantea con claridad el límite entre apoyo técnico y responsabilidad estatal. En Guayaquil, el trabajo comunitario de organizaciones se relaciona con prevención territorial, rutas, comunidades protectoras y derivación de casos de alto riesgo a las juntas. En Cuenca, los actores locales reconocen el rol de organizaciones en fortalecimiento familiar, tejido social y acompañamiento a adolescentes o jóvenes. En Esmeraldas, la evidencia muestra más bien la importancia de sostener respuestas en un contexto de mayores restricciones institucionales y territoriales. De modo que, el rol de las OSC varía según el nivel de presencia estatal, la densidad de redes, la violencia territorial y la disponibilidad de servicios.

En este contexto, AISOS aparece en la evidencia como una organización con presencia territorial amplia y roles diversos dentro de la respuesta de protección.

Sus equipos participan en acogimiento, fortalecimiento familiar, trabajo comunitario, construcción de comunidades protectoras, medios de vida, vivienda asistida, acompañamiento a jóvenes, articulación con instituciones y procesos de prevención. En varias entrevistas, actores externos reconocen a AISOS como una organización con capacidad de soporte, autogestión, metodologías y presencia territorial. Este reconocimiento debe leerse con equilibrio, pues no se trata de presentar a AISOS como sustituto del sistema público ni como respuesta suficiente a todas las brechas, sino como un actor relevante dentro de una red más amplia de corresponsabilidad.



7.4.2 Corresponsabilidad y riesgo de sustitución del Estado

Cuando una OSC acompaña trámites, busca familia ampliada, consigue atención médica, gestiona cupos educativos, cubre alimentación, sostiene vivienda asistida o financia equipos técnicos, puede estar garantizando derechos concretos, pero si esas funciones dependen de su capacidad de gestión, financiamiento o cooperación, la protección queda expuesta a desigualdades territoriales y a la sostenibilidad de cada organización. Esta tensión fue expresada con claridad en Ibarra, donde una red territorial señaló la importancia de “no responsabilizar a Aldeas ni a una organización específica, sino responsabilizar al Estado”. En otro momento, la misma red sostuvo “si no tienen técnicos, nosotros tenemos técnicos. Pero la política pública les corresponde a ustedes [al Estado]”.

Si bien la sociedad civil puede apoyar, aportar equipos y sostener articulación, la obligación de política pública, financiamiento y garantía de derechos no puede desplazarse hacia organizaciones particulares. Debe enfatizarse por tanto que la corresponsabilidad no significa equivalencia de obligaciones.

La relación entre Estado y las OSC también se encuentra atravesada por tensiones financieras. Algunas fuentes señalaron retrasos en desembolsos, deudas estatales, recortes presupuestarios y dificultades para sostener estándares de calidad en servicios conveniados. En Portoviejo, personal de AISOS indicó que el acogimiento se financia mediante convenios con el MTDH, pero que existen recortes constantes. En Cuenca, se refirió falta de pago del MTDH a las OSC que trabajan con servicios de protección. Desde una mirada nacional, una exautoridad pública señaló que las dificultades de desembolso afectan la posibilidad de sostener calidad en acogimiento, acogimiento familiar y autonomía.

En otras palabras, el financiamiento no es un asunto administrativo externo al cuidado, sino una condición que incide en la estabilidad de equipos, alimentación, infraestructura, salud, educación, transporte y seguimiento.

De igual manera, la sostenibilidad se vuelve aún más frágil cuando las OSC dependen de cooperación, donaciones, autogestión o estrategias de recaudación para complementar recursos públicos insuficientes.

En algunos casos, la autogestión permite sostener servicios de mayor calidad; en otros, evidencia la precariedad de la arquitectura financiera del sistema. Una autoridad jurisdiccional de Quito percibió, por ejemplo, que AISOS cuenta con mayor soporte que otras casas por su capacidad de autogestión. Esta observación muestra que incluso entre entidades de atención pueden existir desigualdades importantes. De modo que, si la calidad del cuidado depende de las diferentes capacidades de las OSC para recaudar fondos o gestionar cooperación, el sistema estaría reproduciendo desigualdad entre Niños, Niñas y Adolescentes según la entidad a la que son derivados.

Por último, se identifican tensiones políticas y normativas en la relación con el Estado Central y las OSC.

Desde el nivel nacional, actores públicos reconocen articulación con organizaciones y organismos internacionales, pero también señalan dificultades de socialización, inducción y criterios divergentes.

En otros relatos, se advierte que ciertas normas sobre fundaciones y transparencia, como la recién aprobada Ley Orgánica de Transparencia Social, generan temor para establecer convenios o acuerdos con el sector público. Asimismo, una exautoridad señaló el riesgo de un modelo en el que el Estado fija estándares, transfiere recursos y luego no dialoga con las organizaciones sobre lo que tienen que decir desde su experiencia territorial.

Estas tensiones muestran que la relación Estado-OSC requiere algo más que contratación o delegación de servicios, pues demanda interlocución, claridad de roles, supervisión, financiamiento y reconocimiento de conocimiento técnico.

8. Conclusiones

8.1 Conclusiones sobre los factores que impulsan la separación familiar

La pérdida del cuidado familiar constituye un fenómeno multicausal, acumulativo, relacional e interseccional. Los hallazgos de la investigación evidencian que la separación familiar no responde a una causa aislada, sino a la convergencia de factores estructurales, familiares, comunitarios, territoriales e institucionales que se acumulan y refuerzan mutuamente a lo largo de la vida de los niños, niñas y adolescentes. La pobreza, la violencia, la precariedad laboral, la movilidad humana, las desigualdades de género, la discapacidad, el racismo y la discriminación hacia pueblos y nacionalidades, la ausencia de redes de apoyo y las respuestas institucionales insuficientes conforman trayectorias complejas de vulneración de derechos que incrementan el riesgo de pérdida del cuidado familiar. En este sentido, las causas inmediatas que suelen justificar el ingreso de niñas, niños y adolescentes a los sistemas de protección deben analizarse a la luz de procesos estructurales previos que condicionan las capacidades familiares de cuidado.

condicionadas por las condiciones materiales de existencia y por la insuficiencia de políticas públicas orientadas a reducir la vulnerabilidad económica de las familias. Impone al Estado la obligación de adoptar medidas oportunas de protección social, fortalecimiento familiar y apoyo económico antes de recurrir a medidas de cuidado alternativo.

La pobreza no puede ser equiparada a negligencia. La investigación evidencia que muchas de las situaciones posteriormente calificadas como negligencia, descuido o incapacidad parental se desarrollan en contextos de privación material persistente, ausencia de servicios de apoyo especializados y sobrecarga de cuidados.

La vulnerabilidad económica emerge como el principal factor estructural asociado a la pérdida del cuidado familiar. Uno de los hallazgos más relevantes de la investigación es que la pobreza, la insuficiencia de ingresos, el desempleo y la precariedad laboral aparecen de manera consistente como las categorías estructurales más frecuentemente mencionadas por las personas entrevistadas.

Las familias entrevistadas despliegan múltiples estrategias para proteger y sostener el bienestar de Niños, Niñas y Adolescentes incluso en condiciones de extrema precariedad. Por ello, la realidad exige que los sistemas de protección incorporen salvaguardas que eviten la criminalización de la pobreza y prevengan decisiones institucionales basadas en sesgos socioeconómicos, étnicos, de género o migratorios.

En aplicación del principio del interés superior del niño y del derecho a la vida familiar, toda valoración sobre la capacidad parental debe distinguir claramente entre situaciones de violencia o negligencia deliberada y aquellas derivadas de desigualdades estructurales susceptibles de ser abordadas mediante apoyos estatales.

Este resultado no constituye una hipótesis previa del equipo investigador, sino un hallazgo empírico que cuestiona las interpretaciones centradas exclusivamente en las conductas parentales o familiares. Los resultados muestran que las capacidades de cuidado se encuentran profundamente

Capítulo

08

Conclusiones



Los factores comunitarios y territoriales desempeñan un papel determinante en la protección o vulneración de derechos.

Los hallazgos muestran que el debilitamiento del tejido comunitario, la violencia barrial, la inseguridad territorial, la limitada presencia institucional y las restricciones en el acceso a servicios de salud, educación, protección social y justicia reducen las capacidades protectoras de las familias y aumentan la exposición de Niños, Niñas y Adolescentes a diversas formas de violencia y explotación. Estos hallazgos confirman que la protección integral debe incorporar un enfoque territorial e intercultural, fortaleciendo las capacidades comunitarias y reconociendo el papel de las redes familiares ampliadas, las organizaciones comunitarias y las autoridades de pueblos y nacionalidades como actores fundamentales para la prevención de la separación familiar, respetando siempre los derechos individuales y colectivos de Niños, Niñas y Adolescentes y las limitaciones en el acceso a recursos comunitarios afectan directamente las capacidades de protección de las familias. La investigación evidencia que la pérdida del cuidado familiar no puede analizarse únicamente desde el ámbito doméstico, sino que debe comprenderse en relación con las condiciones sociales y territoriales donde se desarrollan las trayectorias de vida de Niños, Niñas y Adolescentes y sus familias.

La expansión de la violencia criminal y de economías ilícitas están reconfigurando los riesgos de protección de Niños, Niñas y Adolescentes.

Particularmente en ciudades como Guayaquil, aunque también en otros territorios, se identificó que la presencia de grupos de delincuencia organizada, el control territorial, la captación de adolescentes, el desplazamiento interno y la erosión de las redes comunitarias constituyen factores emergentes que inciden directamente en las dinámicas familiares y de cuidado.

Estos hallazgos sugieren la necesidad de incorporar la violencia territorial como una dimensión relevante en las políticas de protección integral de Niños, Niñas y Adolescentes.

Estos contextos demandan el fortalecimiento de salvaguardas institucionales que permitan identificar oportunamente riesgos de captación, explotación, trata, desaparición y violencia, garantizando respuestas integrales centradas en la protección de derechos y evitando la revictimización o criminalización de adolescentes expuestos a estas dinámicas.

Uno de los principales aportes de la investigación consiste en evidenciar que determinados grupos de Niños, Niñas y Adolescentes enfrentan riesgos acumulativos derivados de la intersección de múltiples formas de discriminación. Entre ellos se encuentran niñas, niños y adolescentes con discapacidad, adolescentes en situación de movilidad humanas y refugiados —especialmente quienes se encuentran no acompañados o separados—, adolescentes indígenas y afrodescendientes, víctimas de violencia sexual, adolescentes en situación de embarazo, Niños, Niñas y Adolescentes LGBTIQ+, adolescentes con afectaciones a la salud mental, consumo problemático de sustancias o en conflicto con la ley penal.

Estos grupos enfrentan necesidades diferenciadas de protección y permanecen insuficientemente atendidos por los sistemas institucionales.

En los hallazgos se destaca especialmente el caso de Ibarra, donde se evidenció la existencia de adolescentes en situación de movilidad humanas venezolanos que quedan fuera de las categorías tradicionales de protección y enfrentan importantes vacíos institucionales para el ejercicio efectivo de sus derechos.



Desde el enfoque de salvaguardas, estos hallazgos ponen de manifiesto la necesidad de que todas las instituciones que interactúan con Niños, Niñas y Adolescentes incorporen mecanismos efectivos para prevenir daños, detectar oportunamente situaciones de riesgo, garantizar la participación de Niños, Niñas y Adolescentes en las decisiones que les afectan, proteger la confidencialidad de la información, evitar cualquier forma de violencia institucional y asegurar procesos de derivación, atención y seguimiento coordinados. Las salvaguardas no deben limitarse a protocolos de prevención del abuso, sino constituir un marco integral de actuación basado en el interés superior del niño, la no discriminación, la participación, la rendición de cuentas y la reparación frente a vulneraciones de derechos. Esto implica desarrollar capacidades institucionales para identificar riesgos diferenciados, adoptar medidas culturalmente pertinentes y garantizar que ninguna intervención del sistema de protección genere daños adicionales o profundice las condiciones de exclusión preexistentes.

Las respuestas institucionales constituyen un factor decisivo para prevenir o profundizar la pérdida del cuidado familiar.

Los resultados muestran que muchas intervenciones estatales se producen de manera tardía, cuando las situaciones de vulnerabilidad ya se han agravado significativamente. La ausencia de apoyos económicos, servicios de cuidado, atención en salud mental, acompañamiento familiar y mecanismos de protección social limita la capacidad de las familias para afrontar situaciones de crisis.

Finalmente, la investigación demuestra que la articulación institucional puede convertirse en un factor de protección relevante. La experiencia identificada en Ibarra y en Cuenca evidencia que el trabajo coordinado entre instituciones públicas, organizaciones sociales y actores comunitarios fortalece las capacidades de respuesta y contribuye a prevenir situaciones de desprotección. Este hallazgo confirma que la protección integral de Niños, Niñas y Adolescentes requiere sistemas locales robustos, articulados y dotados de salvaguardas efectivas, capaces de actuar tempranamente, reconocer las múltiples dimensiones de la vulnerabilidad y garantizar que toda decisión relativa al cuidado de niñas, niños y adolescentes responda al respeto de sus derechos, su dignidad, su identidad y su interés superior.





8.2 Conclusiones sobre la situación y bienestar del grupo meta

La situación de los Niños, Niñas y Adolescentes afectados por la separación familiar es el resultado de trayectorias acumuladas de vulneración y no de eventos aislados. La pérdida o el riesgo de pérdida del cuidado familiar comúnmente esta precedida por procesos complejos de violencia, negligencia, pobreza, exclusión social, consumo problemático de sustancias, movilidad humana, discapacidad y debilitamiento de redes de apoyo.

Estas situaciones interactúan entre sí y produciendo efectos acumulativos sobre el bienestar, la salud mental, la educación, los cuidados y las oportunidades futuras de Niños, Niñas y Adolescentes. En consecuencia, la separación familiar debe entenderse como una manifestación de fallas estructurales en los sistemas de protección, cuidado y garantía de derechos, más que como una problemática atribuible exclusivamente a decisiones individuales o familiares.

Conclusiones

El bienestar de Niños, Niñas y Adolescentes debe comprenderse como una dimensión integral que trasciende la satisfacción de necesidades básicas.

Los hallazgos evidencian que la alimentación, la vivienda, la salud y la educación son condiciones necesarias, pero insuficientes, por sí mismas, para garantizar bienestar.

El bienestar también involucra seguridad emocional, sentido de pertenencia, vínculos significativos, participación, autonomía progresiva y construcción de proyectos de vida.

Por tanto, evaluar el bienestar únicamente mediante indicadores de cobertura material sin considerar o dejando en segundo plano las dimensiones subjetivas fundamentales para el desarrollo humano, es un error. De igual forma, la investigación confirma que las experiencias de bienestar son diferentes según la trayectoria de cada grupo: Niños, Niñas y Adolescentes en acogimiento, Niños, Niñas y Adolescentes en riesgo de separación, familias acompañadas, adolescentes próximos al egreso y jóvenes en autonomía.

El acogimiento puede mejorar las condiciones materiales de vida, pero no elimina automáticamente los impactos emocionales derivados de la separación familiar. La investigación identifica una tensión relevante: muchos Niños, Niñas y Adolescentes experimentan mejoras en alimentación, escolarización, salud y estabilidad cotidiana al ingresar a servicios de acogimiento; sin embargo, continúan enfrentando sentimientos de tristeza, incertidumbre, duelo, ansiedad y ambivalencia respecto de sus familias de origen y hacia la institución de acogimiento.

De igual forma, la institucionalización prolongada puede afectar la construcción de identidad, la autonomía y el sentido de pertenencia. Esto demuestra que la calidad de los vínculos y la continuidad afectiva son tan importantes como la cobertura material. Este es un signo en los procesos de acogimiento en Ecuador y en el mundo que se pueden evidenciar en los debates de la Convención y en sus Observaciones, ALDEAS no está exenta de ese debate sobre la relación entre cuidado y vínculo.

Los vínculos significativos constituyen uno de los principales factores protectores para el bienestar y la resiliencia. Las experiencias narradas por Niños, Niñas y Adolescentes y jóvenes muestran que la presencia de adultos confiables, hermanos, pares positivos, mentores y referentes comunitarios desempeña un papel decisivo en los procesos de recuperación y desarrollo. Los vínculos estables facilitan la regulación emocional, fortalecen la identidad y amplían las capacidades de afrontamiento frente a situaciones adversas. Por el contrario, la discontinuidad de relaciones significativas incrementa riesgos de aislamiento, captación por grupos violentos, abandono escolar y deterioro de la salud mental.

Las familias vinculadas a los programas de AISOS presentan vulneraciones múltiples, pero también capacidades protectoras que pueden fortalecerse.

Los resultados muestran que pobreza, violencia, sobrecarga de cuidados, salud mental, discapacidad y precariedad laboral afectan significativamente las capacidades familiares. Sin embargo, también evidencian que muchas familias mantienen vínculos afectivos sólidos, disposición al cambio y compromiso con el cuidado de sus hijos e hijas.

Esto cuestiona enfoques que equiparan automáticamente pobreza con incapacidad parental y resalta la necesidad de fortalecer entornos familiares en lugar de sustituirlos cuando existen posibilidades reales de protección.

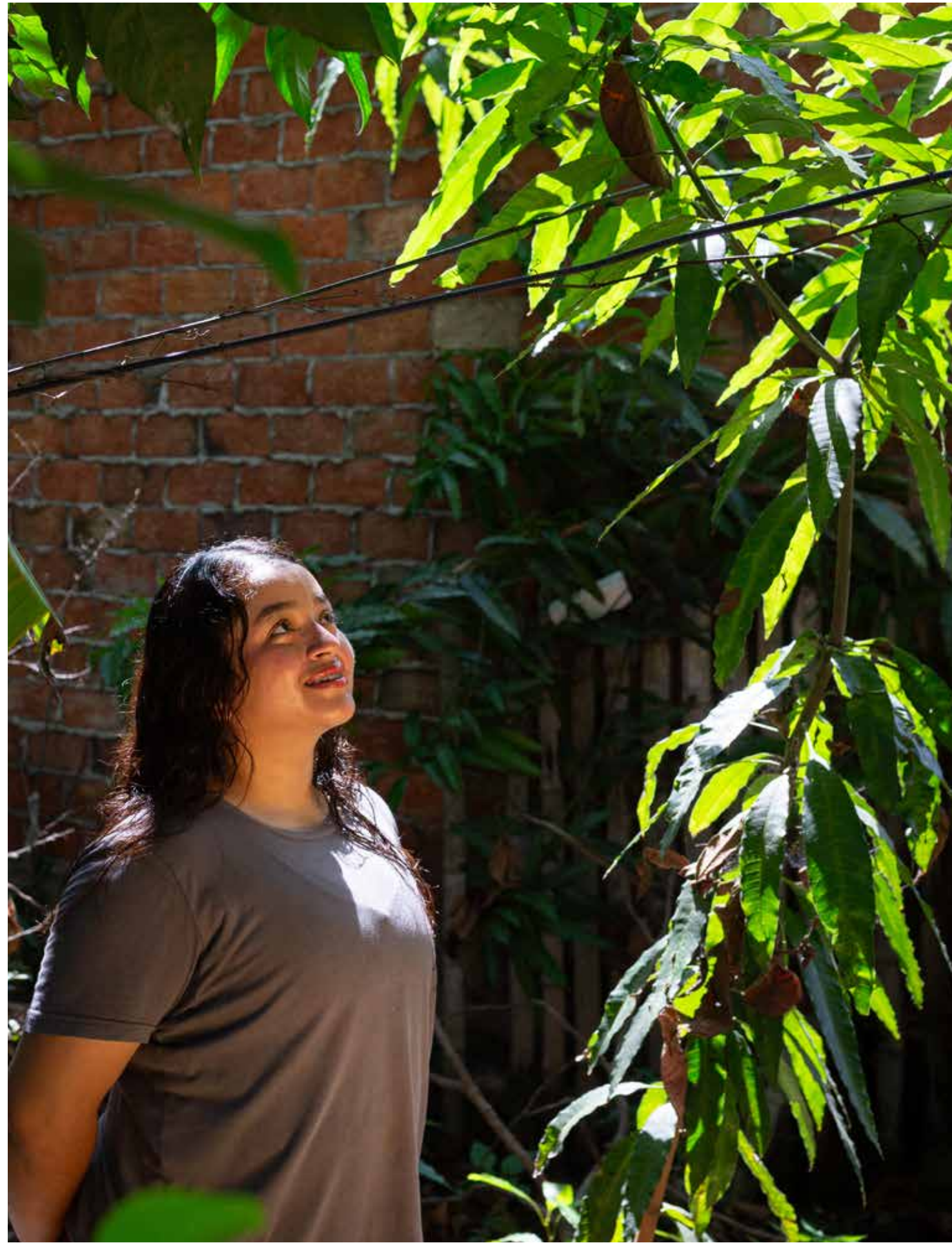
La adolescencia constituye una etapa particularmente crítica dentro del grupo meta de AISOS.

Los adolescentes enfrentan al mismo tiempo las consecuencias de vulneraciones previas, la búsqueda de identidad, la necesidad de pertenencia y la proximidad de la vida independiente.

Los y las adolescentes con procesos prolongados de institucionalización, con escasas redes familiares o exposición a violencia territorial presentan mayores riesgos de abandono escolar, captación por grupos delictivos, consumo problemático de sustancias y afectaciones a la salud mental. Es importante entender la adolescencia y sus demandas actuales, además de como una etapa estratégica para la prevención de riesgos y el fortalecimiento de capacidades.

La autonomía progresiva requiere acompañamiento sostenido y no puede reducirse a la mayoría de edad. La transición a la vida adulta constituye uno de los momentos de mayor vulnerabilidad para jóvenes que han perdido el cuidado familiar. El egreso suele coincidir con una reducción de apoyos institucionales, mientras aumentan las exigencias relacionadas con vivienda, empleo, educación, salud y sostenimiento económico. La investigación demuestra que la autonomía efectiva depende de la existencia de redes de apoyo, oportunidades reales de inclusión y acompañamiento continuo. La independencia repentina puede generar nuevas formas de exclusión y vulnerabilidad mucho más cuando hay una sociedad, relaciones familia y contexto institucional más fragmentados, precarios y violentos.

La transición hacia la autonomía constituye un momento crítico dentro de las trayectorias de bienestar de adolescentes y jóvenes que han perdido el cuidado familiar. Los hallazgos permiten concluir que el cumplimiento de la mayoría de edad no equivale a la adquisición inmediata de condiciones para sostener una vida independiente. Las capacidades personales, los aprendizajes prácticos y la participación activa de cada joven son componentes relevantes; sin embargo, su efectividad depende de la existencia de vivienda, ingresos, continuidad educativa, salud física y mental, documentación, seguridad, referentes afectivos y oportunidades reales de inclusión. Por ello, la autonomía debe ser entendida como una capacidad progresiva, relacional y socialmente sostenida, antes que como autosuficiencia individual.



Las experiencias recogidas muestran también el carácter ambivalente del empleo dentro de estos procesos.

El trabajo puede proporcionar ingresos, aprendizaje, reconocimiento y pertenencia, pero no constituye por sí solo un indicador suficiente de autonomía o bienestar.

En contextos de precarización laboral, informalidad, bajos salarios, discriminación, impago, inseguridad y horarios incompatibles con la formación, la inserción laboral puede reproducir o profundizar la vulnerabilidad.

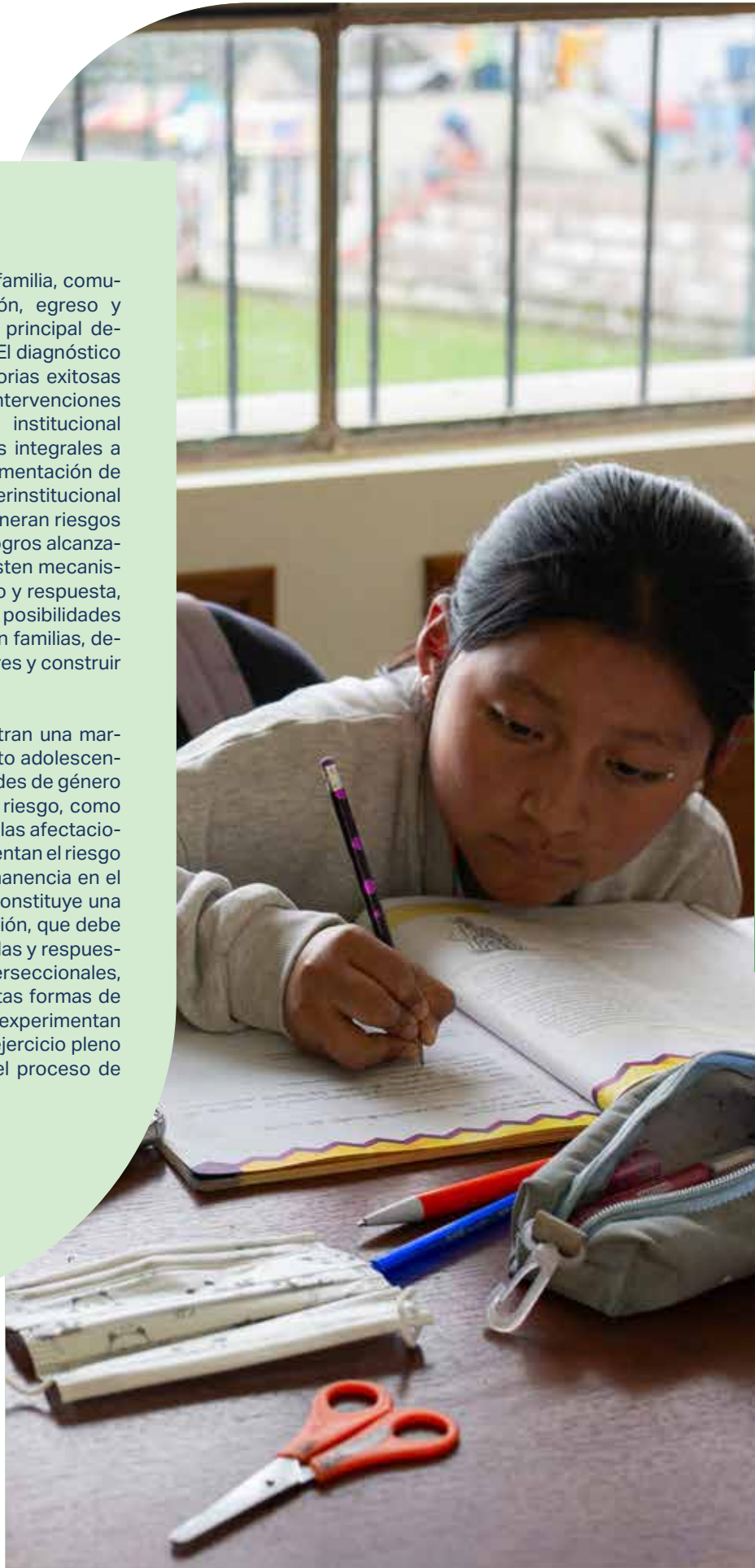
Esta situación cuestiona las aproximaciones centradas exclusivamente en la empleabilidad juvenil, puesto que las dificultades no se explican únicamente por las competencias de quienes buscan trabajo, sino también por las condiciones estructurales del mercado laboral, la actuación de los empleadores y la capacidad estatal de regulación y control.

La disminución o interrupción de apoyos después del egreso constituye una brecha central en la sostenibilidad de la restitución de derechos. Aunque se identificaron modalidades de vivienda asistida, mentoría, intermediación laboral y seguimiento, su disponibilidad y continuidad son desiguales y descansen de manera importante en AISOS y otras organizaciones sociales.

La ausencia de una respuesta pública claramente estructurada para el postegreso genera una paradoja, puesto que las exigencias sobre cada joven aumentan al mismo tiempo que disminuyen las mediaciones institucionales que anteriormente facilitaban el acceso a servicios y oportunidades. En consecuencia, el postegreso debe ser comprendido como parte de la trayectoria de protección y no como un ámbito externo al sistema una vez concluida formalmente la medida.

La continuidad de apoyos entre familia, comunidad, acogimiento, reintegración, egreso y servicios públicos constituye el principal desafío del sistema de protección. El diagnóstico permite concluir que las trayectorias exitosas de bienestar no dependen de intervenciones aisladas, sino de la capacidad institucional para sostener acompañamientos integrales a lo largo del ciclo de vida. La fragmentación de servicios, la débil articulación interinstitucional y la discontinuidad de apoyos generan riesgos de revictimización y pérdida de logros alcanzados. Por el contrario, cuando existen mecanismos coordinados de seguimiento y respuesta, aumentan significativamente las posibilidades de garantizar el derecho a vivir en familias, desarrollarse en entornos protectores y construir proyectos de vida sostenibles.

Los datos administrativos muestran una marcada feminización del acogimiento adolescente. Este patrón refleja desigualdades de género y la acumulación de factores de riesgo, como las violencias, la discriminación y las afectaciones a la salud mental, que incrementan el riesgo de separación familiar y de permanencia en el sistema de protección. Lo cual constituye una alerta para el sistema de protección, que debe incorporar salvaguardas reforzadas y respuestas sensibles al género e interseccionales, capaces de reconocer las distintas formas de vulnerabilidad y resiliencia que experimentan las adolescentes y garantizar el ejercicio pleno de sus derechos durante todo el proceso de cuidado alternativo.



8.3 Conclusiones sobre las respuestas del Estado y del sistema de protección

El Ecuador cuenta con un marco normativo amplio en materia de protección integral de Niños, Niñas y Adolescentes, pero persiste una brecha significativa entre el reconocimiento formal de derechos y su garantía efectiva en los territorios.

La CRE, el CONA, los estándares internacionales y la arquitectura institucional del sistema reconocen el derecho a vivir en familia, la protección especial y la corresponsabilidad entre Estado, sociedad y familia. Sin embargo, una brecha persistente entre el reconocimiento formal de estos derechos y su garantía efectiva en los territorios. Los hallazgos muestran que la existencia de normas, instituciones, rutas y medidas administrativas o judiciales no asegura por sí misma respuestas oportunas, articuladas, culturalmente pertinentes y centradas en las necesidades individuales de cada Niños, Niñas y Adolescentes.

Esta brecha representa también una debilidad en las salvaguardas institucionales destinadas a prevenir vulneraciones, garantizar la rendición de cuentas y asegurar que las decisiones respondan efectivamente al interés superior del niño.

La progresiva pérdida de especialidad del sistema de protección de niñez y adolescencia constituye una brecha estructural para el cumplimiento de las obligaciones nacionales e internacionales del Estado.

La investigación evidencia que el tránsito desde un sistema específico de niñez hacia un diseño basado en la multicompetencia ha debilitado la visibilidad, prioridad y capacidad técnica de la protección especializada de Niños, Niñas y Adolescentes.

Esta situación afecta especialmente a Niños, Niñas y Adolescentes que enfrentan discriminaciones múltiples e interrelacionadas —por género, edad, discapacidad, pertenencia a pueblos y nacionalidades, movilidad humana, pobreza, ruralidad o pertenencia étnica— cuyas necesidades requieren respuestas diferenciadas conforme al principio de igualdad sustantiva y no discriminación.

La ampliación de competencias hacia otros grupos de atención prioritaria, sin recursos proporcionales ni equipos suficientes, tensiona especialmente a los organismos locales de protección.

En este contexto, la protección integral corre el riesgo de diluirse dentro de agendas institucionales más amplias, afectando la capacidad del Estado para responder con pertinencia técnica, oportunidad y enfoque diferenciado a las situaciones de pérdida o riesgo de pérdida del cuidado familiar.

La rectoría nacional del sistema requiere fortalecerse para garantizar el cumplimiento efectivo de las obligaciones de respeto, protección y garantía de los derechos de la niñez. Conforme a los estándares internacionales, la rectoría no puede limitarse a emitir normas o lineamientos, sino que debe asegurar coordinación interinstitucional, financiamiento suficiente, monitoreo permanente, producción de información, mecanismos de supervisión y evaluación de calidad.

La ausencia de sistemas integrados de información sobre acogimiento, reintegración familiar, adoptabilidad, adopción, egreso y seguimiento posterior limita la posibilidad de identificar desigualdades, evaluar resultados y detectar riesgos institucionales.

tvAsimismo, debilita las salvaguardas necesarias para prevenir permanencias innecesarias en modalidades alternativas de cuidado y otras vulneraciones de derechos.

Los sistemas locales de protección constituyen el primer nivel para prevenir la separación familiar y garantizar respuestas tempranas.

No obstante, los hallazgos muestran profundas desigualdades territoriales en recursos, capacidades técnicas, estabilidad institucional y articulación intersectorial.

Estas brechas afectan de manera diferenciada a poblaciones históricamente excluidas, particularmente comunidades rurales, pueblos indígenas, población afroecuatoriana, familias en movilidad humana y hogares en situación de pobreza multidimensional.

El principio de igualdad exige que la descentralización vaya acompañada de recursos suficientes, asistencia técnica permanente y mecanismos nacionales de supervisión que reduzcan las desigualdades territoriales y fortalezcan las salvaguardas institucionales para garantizar estándares homogéneos de protección.

Las rutas, medidas de protección y procesos de derivación no siempre logran transformarse en respuestas efectivas. Los hallazgos evidencian que las rutas pueden ordenar la actuación institucional, pero no sustituyen la disponibilidad de servicios, equipos técnicos, presupuesto, confidencialidad, seguimiento ni acompañamiento posterior. En varios territorios, la denuncia aparece como puerta de entrada al sistema, pero no necesariamente como inicio de una trayectoria reparadora. Cuando las rutas terminan en derivaciones sucesivas, trámites no acompañados o medidas sin servicios disponibles, las familias experimentan el sistema como un circuito fragmentado. De este modo, la eficacia de la protección no depende únicamente de activar la ruta, sino de que esta conduzca a una atención concreta, segura, continua y verificable. Desde la perspectiva de las salvaguardas, la protección efectiva exige mecanismos de coordinación, supervisión, confidencialidad, participación de Niños, Niñas y Adolescentes, seguimiento permanente y evaluación de resultados, evitando que los procedimientos administrativos sustituyan la garantía efectiva de derechos.



Las medidas administrativas y judiciales de protección enfrentan límites cuando no existen servicios capaces de ejecutarlas.

Las Juntas Cantonales y las unidades judiciales ocupan un lugar clave en la protección de Niños, Niñas y Adolescentes, pero sus decisiones dependen de la existencia de servicios de salud mental, discapacidad, atención a consumos problemáticos, apoyo familiar, servicios de cuidado, tratamientos especializados, educación inclusiva, transporte, acogimiento adecuado, familia ampliada apoyada o alternativas familiares disponibles. En consecuencia, una medida puede ser jurídicamente correcta y, al mismo tiempo, materialmente insuficiente. Esta brecha revela que la protección no puede evaluarse únicamente por el número de medidas emitidas, sino por su cumplimiento efectivo, seguimiento, impacto en la trayectoria de la Niños, Niñas y Adolescentes y capacidad para evitar separaciones innecesarias o permanencias prolongadas.

La respuesta institucional continúa siendo predominantemente reactiva frente a situaciones que requieren prevención, acompañamiento temprano y fortalecimiento familiar.

Los hallazgos muestran que muchas intervenciones estatales se activan cuando la violencia, la pobreza, el consumo, la salud mental, la sobrecarga de cuidados o la fragilidad familiar ya se han agravado. Esta respuesta tardía reduce las posibilidades de fortalecer a las familias contradice el principio de prevención reconocido por la Convención sobre los Derechos del Niño y las Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado.

La prevención de la separación familiar requiere fortalecer las políticas universales y focalizadas de protección social, sistemas de cuidado, salud, educación y apoyo psicosocial antes de que las situaciones deriven en medidas de protección especial.

El acogimiento institucional continúa ocupando un lugar predominante frente a la limitada disponibilidad de alternativas familiares y comunitarias. Aunque constituye una medida legítima para proteger a Niños, Niñas y Adolescentes frente a riesgos graves e inmediatos, los estándares internacionales establecen que debe ser excepcional, temporal y sujeto a revisión periódica. Los hallazgos muestran que la insuficiente disponibilidad de acogimiento familiar, fortalecimiento de la familia de origen, apoyo a la familia extensa y otras modalidades comunitarias favorece la prolongación innecesaria de la institucionalización. Esta situación puede afectar el desarrollo emocional, la construcción de vínculos afectivos, la identidad y el bienestar psicosocial de Niños, Niñas y Adolescentes, particularmente durante la primera infancia y la adolescencia, evidenciando la necesidad de fortalecer las salvaguardas que regulan la permanencia en modalidades alternativas de cuidado.

Los tiempos institucionales inciden directamente en el derecho de Niños, Niñas y Adolescentes a vivir en familia y construir un proyecto de vida.

La investigación muestra que las demoras en informes, audiencias, revisión de medidas, búsqueda de familia, esclarecimiento legal, adoptabilidad, adopción o preparación para el egreso no son simples retrasos administrativos. Cada demora puede afectar vínculos, salud emocional, permanencia educativa, posibilidades de reintegración, adoptabilidad y autonomía. En este sentido, el tiempo del sistema no siempre coincide con el tiempo vital de Niños, Niñas y Adolescentes.

La permanencia prolongada en acogimiento, especialmente durante la adolescencia, puede convertir la autonomía en una salida por defecto e inercial antes que en un proceso acompañado y progresivo.

Desde la perspectiva de la salud mental, la incertidumbre prolongada constituye un factor de riesgo que puede profundizar experiencias previas de trauma, pérdida y violencia. En consecuencia, el tiempo institucional debe entenderse como un componente esencial de la protección integral y no únicamente como una dimensión administrativa.

La respuesta multisectorial frente a salud, educación, protección social y seguridad sigue siendo insuficiente para abordar la complejidad de las trayectorias de separación familiar.

Los hallazgos muestran que muchas situaciones de pérdida o riesgo de pérdida del cuidado familiar se relacionan con violencia basada en género, violencia sexual, salud mental, discapacidad, consumo problemático, exclusión educativa, pobreza, movilidad humana y violencia territorial vinculada a grupos de delincuencia organizada.

Ninguna de estas problemáticas puede ser resuelta únicamente por protección especial. La escuela, los servicios de salud, los programas sociales, los sistemas de cuidado y las instituciones de seguridad deben actuar de manera coordinada y con enfoque de derechos. Esto es especialmente relevante frente a captación, microtráfico y GDO, donde la respuesta no debe criminalizar a adolescentes expuestos a explotación, sino protegerlos frente a contextos de riesgo. Un enfoque interseccional exige reconocer estas múltiples dimensiones y evitar respuestas fragmentadas o discriminatorias. Asimismo, las políticas públicas deben incorporar salvaguardas específicas para prevenir la revictimización de adolescentes expuestos al reclutamiento, explotación o utilización por grupos criminales, privilegiando siempre su protección integral sobre enfoques de carácter punitivo.

Las organizaciones de sociedad civil cumplen un rol decisivo en la protección, pero su actuación no puede sustituir las obligaciones estatales.

La investigación muestra que AISOS y otras organizaciones sociales sostienen cuidado directo, acompañamiento familiar, articulación comunitaria, apoyo psicosocial, salud, educación, vivienda asistida, autonomía juvenil y trabajo territorial. En muchos casos, estas organizaciones funcionan como canales de confianza entre familias, comunidades e instituciones. Sin embargo, este aporte también revela brechas estatales cuando la garantía de

derechos depende de la presencia, capacidad de gestión o financiamiento de organizaciones privadas o de cooperación.

La corresponsabilidad requiere reconocer el valor técnico y territorial de la sociedad civil, pero también asegurar rectoría pública, financiamiento oportuno, estándares de calidad y sostenibilidad institucional.

La sostenibilidad de la protección requiere fortalecer la rectoría pública, establecer estándares nacionales de calidad, mecanismos de supervisión y financiamiento suficiente, asegurando que todas las instituciones que prestan servicios de cuidado operen bajo salvaguardas que garanticen la protección frente a cualquier forma de violencia, abuso, negligencia, explotación o vulneración de derechos.

Las condiciones habilitantes del sistema —talento humano, información y financiamiento— son determinantes para la calidad de la protección. Los hallazgos muestran que la respuesta institucional depende de equipos suficientes, especializados, estables y con condiciones adecuadas de trabajo. También depende de información integrada que permita seguir trayectorias, controlar tiempos, identificar brechas y orientar decisiones. Se requiere financiamiento oportuno y suficiente para sostener servicios, modalidades alternativas, salud mental, apoyo familiar, seguimiento territorial y transición a la autonomía.

Cuando estas condiciones fallan, las rutas se vuelven declarativas, las medidas pierden eficacia y la protección queda condicionada por la capacidad desigual de cada territorio, institución u organización social. Desde la perspectiva de los derechos humanos, la salud mental y la interseccionalidad, estas condiciones no representan únicamente requisitos administrativos, sino obligaciones estatales para asegurar que todas las niñas, niños y adolescentes, especialmente quienes enfrentan múltiples formas de discriminación y exclusión, accedan a respuestas oportunas, culturalmente pertinentes, libres de violencia y centradas en la restitución de su derecho a vivir y desarrollarse en un entorno familiar protector.

9. Recomendaciones

9.1 Recomendación transversal para todos los actores

Garantizar que todas las políticas, programas y servicios dirigidos a niñas, niños y adolescentes en riesgo o en situación de pérdida del cuidado familiar se implementen desde un enfoque intersectorial, interseccional y basado en derechos humanos, articulando protección social, protección especial, salud —incluida la salud mental—, educación, vivienda, empleo, justicia, seguridad y sistemas de cuidados.

Todas las intervenciones deben incorporar salvaguardias robustas, mecanismos de participación efectiva de niñas, niños y adolescentes, pertinencia intercultural y respuestas diferenciadas según género, discapacidad, pertenencia a pueblos y nacionalidades, movilidad humana, territorio y ciclo de vida.

De manera transversal, las políticas deben reconocer que la organización desigual de los cuidados y las relaciones de género constituyen factores estructurales de riesgo para la separación familiar.

En consecuencia, deben promover la corresponsabilidad social y estatal del cuidado, la participación activa de los hombres en la crianza y las tareas de cuidado, y acciones específicas para prevenir y transformar las desigualdades derivadas del machismo, la violencia de género y la sobrecarga de cuidados que recae sobre mujeres, niñas, adolescentes y jóvenes.



Capítulo

09

Recomendaciones



9.2 Recomendaciones dirigidas al Estado ecuatoriano y al Sistema Nacional de Protección Integral

1. Posicionar la prevención de la pérdida del cuidado familiar como prioridad de política pública

Diseñar e implementar una política nacional de prevención de la pérdida del cuidado familiar articulada con los sistemas de protección social, salud, salud mental, educación, vivienda, empleo, justicia, seguridad y cuidados, priorizando el fortalecimiento familiar antes que la separación, conforme al principio de excepcionalidad de las modalidades alternativas de cuidado.

Incrementar la inversión en protección social, reducción de la pobreza multidimensional y sistemas públicos de cuidados, reconociendo que la pobreza, la exclusión y la ausencia de servicios no constituyen, por sí mismas, causales para separar a niñas, niños y adolescentes de sus familias.

Implementar una estrategia intersectorial para prevenir el ingreso de adolescentes mujeres al acogimiento residencial mediante la identificación temprana de riesgos, la atención integral de las violencias basadas en género, el acceso a servicios de salud mental y el fortalecimiento de las capacidades familiares y comunitarias de cuidado. La estrategia deberá articular los sectores de protección, salud, educación, justicia y protección social, fortalecer las alternativas de cuidado familiar e incorporar salvaguardas reforzadas, evaluación individualizada del riesgo, participación efectiva de las adolescentes y seguimiento de sus trayectorias.

Implementar programas territoriales de intervención temprana y acompañamiento familiar preventivo mediante equipos interdisciplinarios que identifiquen y atiendan oportunamente situaciones de riesgo antes de que deriven en la separación familiar, priorizando el fortalecimiento de las capacidades protectoras de las familias y las redes comunitarias.

2. Fortalecer la rectoría, la coordinación intersectorial y la intervención temprana

Fortalecer la rectoría del Sistema Nacional de Protección Integral mediante estándares nacionales para la prevención, la gestión de casos y las modalidades alternativas de cuidado, reduciendo las brechas territoriales.

Implementar un sistema nacional de alerta temprana e interoperabilidad institucional que identifique oportunamente factores de riesgo asociados a pobreza multidimensional, violencia, salud mental, discapacidad, movilidad humana, abandono escolar, consumo problemático de sustancias, violencia territorial y sobrecarga de cuidados, garantizando protección de datos y salvaguardias.

Desarrollar un sistema nacional de seguimiento longitudinal de trayectorias que acompañe a niñas, niños y adolescentes desde la prevención hasta la reintegración familiar, el acogimiento, la adopción o la autonomía, permitiendo reactivar oportunamente los apoyos cuando existan nuevas situaciones de vulnerabilidad.

3. Incorporar la salud mental y los cuidados como ejes estructurales

Garantizar servicios territoriales de salud mental para niñas, niños, adolescentes, familias y personas cuidadoras durante todo el proceso de protección, incorporando enfoques informados por el trauma (es el que orienta cómo deben prestarse los servicios para no causar daño adicional), fortalecimiento del apego, resiliencia y reparación de violencias.

Desarrollar programas permanentes de crianza positiva, regulación emocional, prevención del suicidio, prevención del consumo problemático de sustancias y fortalecimiento de competencias parentales, integrando además estrategias de corresponsabilidad de cuidados, prevención de la violencia basada en género y transformación de patrones culturales machistas que afectan el bienestar familiar.

4. Fortalecer las salvaguardias y la gestión integral de casos

Adoptar una política nacional de salvaguardias aplicable a todos los servicios públicos y privados dirigidos a niñas, niños y adolescentes, con protocolos obligatorios para prevenir, detectar, denunciar, investigar y reparar cualquier forma de violencia, abuso, explotación, negligencia o revictimización.

Consolidar un modelo nacional de gestión integral de casos que asegure continuidad del acompañamiento desde la prevención hasta la reintegración familiar o la autonomía, incorporando indicadores de bienestar, salud mental y restitución efectiva de derechos.

Incorporar indicadores nacionales de bienestar integral que incluyan salud mental, bienestar subjetivo, vínculos significativos, participación, sentido de pertenencia y proyecto de vida, promoviendo mecanismos periódicos de escucha activa de niñas, niños y adolescentes para evaluar la calidad de las respuestas institucionales.

5. Diferenciar pobreza de negligencia y fortalecer capacidades institucionales

Actualizar la normativa, protocolos y procesos administrativos para distinguir claramente entre pobreza, exclusión, discapacidad o movilidad humana y situaciones de negligencia o violencia, evitando separaciones familiares innecesarias.

Fortalecer las capacidades del talento humano mediante formación permanente en derechos de la niñez, salud mental, gestión de casos, enfoque de género, masculinidades corresponsables, interculturalidad, movilidad humana, discapacidad, modalidades alternativas de cuidado y sistemas de salvaguardias.

Desarrollar protocolos específicos para adolescentes en situación de movilidad humanas no acompañados, niñas, niños y adolescentes con discapacidad, adolescentes en situación de embarazo, víctimas de violencia sexual y adolescentes con consumo problemático de sustancias, garantizando respuestas especializadas e intersectoriales adaptadas a sus necesidades diferenciadas.

9.3 Recomendaciones dirigidas a los Gobiernos Autónomos Descentralizados

6. Consolidar sistemas cantonales de prevención

Fortalecer los sistemas cantonales de protección mediante equipos interdisciplinarios permanentes, coordinación entre salud, educación, justicia, protección social y organizaciones comunitarias, asignando recursos suficientes para la prevención, el fortalecimiento familiar y el seguimiento de casos.

Promover redes comunitarias de cuidado y estrategias territoriales que reduzcan el aislamiento de las familias, fomenten la corresponsabilidad social del cuidado y contribuyan a transformar normas sociales discriminatorias y prácticas machistas que incrementan la vulnerabilidad de mujeres, niñas y adolescentes.

Fortalecer liderazgos comunitarios, organizaciones sociales y redes barriales como actores clave en la prevención de la separación familiar, promoviendo mecanismos comunitarios de identificación temprana, acompañamiento y protección.

Documentar, intercambiar y replicar experiencias exitosas de prevención desarrolladas en distintos territorios, fortaleciendo el aprendizaje entre gobiernos locales y la consolidación de sistemas locales de protección más efectivos.



9.4 Recomendaciones dirigidas al sistema de protección especial y entidades responsables del cuidado alternativo

7. Consolidar modalidades familiares de cuidado y reducir la institucionalización

Fortalecer la gestión integral de casos, ampliar las modalidades familiares y comunitarias de cuidado y reducir la permanencia innecesaria en acogimiento, garantizando apoyos económicos, psicosociales y técnicos para las familias, así como revisiones periódicas basadas en el interés superior del niño.

Articular respuestas especializadas frente a violencia territorial, discapacidad, movilidad humana, consumo problemático de sustancias y exclusión educativa, priorizando la prevención y la restitución integral de derechos.

Diversificar las modalidades familiares y comunitarias de cuidado, fortaleciendo el acogimiento familiar, la familia ampliada apoyada, las redes significativas y la reintegración familiar segura mediante apoyos económicos, psicosociales y técnicos sostenidos.

Implementar mecanismos de monitoreo y control de tiempos que reduzcan la permanencia innecesaria en acogimiento, agilicen el esclarecimiento legal de la situación familiar y aseguren revisiones periódicas de las medidas de protección.

Garantizar que las rutas de protección sean accesibles, conocidas por las comunidades y culturalmente pertinentes, incorporando mecanismos de confidencialidad, acompañamiento durante todo el proceso, protección frente a represalias y seguimiento posterior a las derivaciones.

Fortalecer programas de mentoría, acompañamiento entre pares y preservación de vínculos significativos —incluidos hermanos y otros referentes afectivos— durante el acogimiento, la reintegración familiar y la transición a la autonomía, reconociendo estos vínculos como factores protectores para el bienestar y la resiliencia.

Incorporar respuestas especializadas frente a la captación y utilización de adolescentes por grupos de delincuencia organizada, abordando la violencia territorial desde un enfoque integral de protección de derechos y no exclusivamente desde la seguridad ciudadana.

8. Función Judicial y Juntas Cantonales de Protección de Derechos

Incorporar en las decisiones de protección una evaluación integral de los riesgos diferenciados por género, las afectaciones en salud mental y las condiciones familiares y comunitarias, priorizando medidas de fortalecimiento familiar y alternativas al acogimiento residencial cuando responda al interés superior de niñas, niños y adolescentes.

Asegurar que la valoración de las medidas de protección diferencie claramente situaciones de pobreza, exclusión social, discapacidad o movilidad humana de situaciones de negligencia o violencia, evitando separaciones familiares innecesarias y garantizando revisiones periódicas de las medidas de acogimiento.

9.5 Recomendaciones dirigidas a Aldeas Infantiles SOS Ecuador

9. Consolidar el fortalecimiento familiar y la incidencia

Fortalecer los programas de fortalecimiento familiar incorporando inclusión económica, salud mental, crianza positiva, corresponsabilidad de cuidados, fortalecimiento de capacidades parentales y respuestas diferenciadas para familias indígenas, afroecuatorianas, montubias, migrantes, refugiadas, familias con personas con discapacidad y hogares monoparentales.

Impulsar una agenda de incidencia basada en evidencia para posicionar la prevención de la pérdida del cuidado familiar, fortalecer la salud mental, los sistemas de cuidados, las modalidades familiares de cuidado y la incorporación de enfoques de igualdad de género que promuevan la corresponsabilidad masculina en el cuidado y prevengan las violencias basadas en género.

Implementar modelos de atención diferenciados para adolescentes, especialmente adolescentes mujeres, basados en enfoques de derechos, género, interculturalidad, atención informada por el trauma, salud mental y salvaguardas. Los planes individuales deberán garantizar recuperación del trauma, continuidad educativa, salud sexual y reproductiva, fortalecimiento de redes familiares y comunitarias, desarrollo de habilidades para la vida independiente y sistemas institucionales de prevención y respuesta frente a la violencia, la explotación, las autolesiones, el riesgo suicida y cualquier forma de revictimización.

Fortalecer metodologías de evaluación periódica del bienestar integral de niñas, niños y adolescentes, incorporando indicadores de salud mental, vínculos afectivos, participación, sentido de pertenencia y proyecto de vida, así como mecanismos sistemáticos de escucha activa.

Desarrollar programas de mentoría, redes juveniles y acompañamiento entre pares para fortalecer los vínculos protectores durante la adolescencia, el egreso y la transición hacia la vida independiente.

Fortalecer respuestas especializadas para adolescentes en situación de movilidad humanas no acompañados, adolescentes en situación de embarazo, niñas, niños y adolescentes con discapacidad, sobrevivientes de violencia sexual y adolescentes con consumo problemático de sustancias, articulando servicios especializados con el sistema público de protección.

Sistematizar y transferir metodologías y experiencias exitosas desarrolladas en los distintos programas y territorios para contribuir al fortalecimiento de las capacidades técnicas del Sistema Nacional de Protección Integral y de los gobiernos locales.

10. Fortalecer la protección de adolescentes y jóvenes

Desarrollar programas especializados para adolescentes y jóvenes que integren salud mental, prevención del reclutamiento por grupos delictivos, continuidad educativa, orientación vocacional, empleabilidad, habilidades para la vida, participación, liderazgo, deporte, cultura y autonomía progresiva.

Fortalecer los programas de acompañamiento al egreso que aseguren acceso a vivienda, empleo digno, educación superior, protección social y redes de apoyo.

Consolidar un modelo de seguimiento postegreso que permita acompañar longitudinalmente las trayectorias de los y las jóvenes, reactivar apoyos frente a crisis posteriores y fortalecer su inserción educativa, laboral, habitacional y comunitaria desde un enfoque de autonomía progresiva.

9.6 Recomendaciones dirigidas a la cooperación internacional, academia y sociedad civil

11. Fortalecer la generación de evidencia y las capacidades institucionales

Promover investigaciones longitudinales y evaluaciones de impacto sobre prevención de la pérdida del cuidado familiar, modalidades alternativas de cuidado y trayectorias de vida, incorporando análisis de género, economía del cuidado, masculinidades, discapacidad, pertenencia a pueblos y nacionalidades, movilidad humana, salud mental y desigualdades territoriales.

Fortalecer la formación de operadores y el intercambio de buenas prácticas nacionales e internacionales, garantizando que la cooperación y la sociedad civil complementen, sin sustituir, las responsabilidades indelegables del Estado en la garantía del derecho de niñas, niños y adolescentes a vivir y crecer en familia.

Sistematizar, evaluar y difundir experiencias exitosas nacionales e internacionales sobre prevención de la pérdida del cuidado familiar, fortalecimiento familiar, modalidades alternativas de cuidado y bienestar infantil, promoviendo el desarrollo de indicadores sobre bienestar integral, salud mental, calidad de las trayectorias de cuidado y efectividad de las políticas públicas.





Capítulo

10

Bibliografía



Bibliografía

10. Bibliografía

Aldeas Infantiles SOS Ecuador, y Oviedo Sara. Estudio de Situación y Análisis del Ejercicio de Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes en el Ecuador 2014-2015. 1a. ed. Quito, Ecuador: Aldeas Infantiles SOS Ecuador, 2015.

Ávila Santamaría, Ramiro. El neoconstitucionalismo transformador: el estado y el derecho en la Constitución de 2008. Primera edición. Quito: Abya-Yala, Universidad Politécnica Salesiana : Universidad Andina Simón Bolívar, 2011.

Calero Terán, Patricia. "A 30 años de la Convención sobre los Derechos del Niño ¿Una reforma normativa para avanzar o retroceder?" Quito, 2019.

CNN en Español, y Ana María Cañizares. "Hacinamiento, tuberculosis y violencia: el peligroso combo que afecta a las cárceles de Ecuador y provoca decenas de muertes", 17 de diciembre de 2025. <https://cnnespanol.cnn.com/2025/12/17/latinoamerica/hacinamiento-tuberculosis-carceles-ecuador-orix>.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, y Organización Internacional del Trabajo. Lineamientos para políticas de cuidado desde una perspectiva de género, territorial e interseccional (LC/CRM.16/4). 1a. ed. Santiago de Chile: Naciones Unidas, 2025.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. "CIDH llama a Ecuador a adoptar medidas efectivas ante la persistente violencia en cárceles", 14 de enero de 2025. https://www.oas.org/es/cidh/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2025/012.asp&utm_content=country-ecu&utm_term=class-mon.

Comité de los Derechos del Niño. "Observación General núm. 7 (2006) realización de los derechos del niño en la primera infancia CRC/C/GC/7/Rev.1", 20 de septiembre de 2006.

———. "Observación General núm. 19 (2016) sobre la elaboración de presupuestos públicos para hacer efectivos los derechos del niño (art. 4) CRC/C/GC/19", 21 de julio de 2016.

———. "Observación General núm. 20 (2016) sobre la efectividad de los derechos del niño durante la adolescencia CRC/C/GC/20", 6 de diciembre de 2016.

———. "Observaciones finales sobre el séptimo informe del Ecuador CRC/C/ECU/CO/7", 27 de febrero de 2025.

———. "Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados del Ecuador CRC/C/ECU/CO/5-6", 26 de octubre de 2017.

Consejo de Educación Superior del Ecuador. "CES - Oferta académica". Accedido 27 de junio de 2026. https://appcmi.ces.gob.ec/oferta_vigente/container.php.

Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional. "Sistema de Protección Integral de Derechos. Diagnóstico a febrero 2025". Quito: Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional, 2025.

Corte Constitucional del Ecuador. "Sentencia No. 9-17-CN/19". Caso No. 9-17-CN, 9 de julio de 2019.

———. "Sentencia No. 10-18-CN/19". Caso No. 10-18-CN, 12 de junio de 2019.

———. "Sentencia No. 202-19-JH/21". Caso No. 202-19-JH, 24 de febrero de 2021.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. "Opinión Consultiva OC-17/2002 (Condición jurídica y Derechos Humanos del Niño)", 28 de agosto de 2002.

———. “Opinión Consultiva OC-21/14 (Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional)”, 19 de agosto de 2014.

———. “Opinión Consultiva OC-31/25. El contenido y el alcance del derecho al cuidado y su interrelación con otros derechos”, 12 de junio de 2025.

———. “Sentencia (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)”. Caso Pueblos indígenas Ta-gaeri y Taromenane vs. Ecuador, 4 de septiembre de 2024.

———. “Sentencia (Fondo)”. Caso de los “Niños de la calle” (Villagrán Morales y otros) vs. Guatemala, 19 de noviembre de 1999.

Estupiñán Aponte, María Rosa. “El cuidado familiar en la perspectiva de niños sin cuidado parental”. *Latinoamericana de Estudios de Familia* 12, no 1 (1 de enero de 2020): 63–81. doi:10.17151/rlef.2020.12.1.5.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia – UNICEF. *Aproximación al reclutamiento de niños, niñas y adolescentes en Ecuador*. 1a. ed. Quito Ecuador: UNICEF Ecuador, 2025.

Insight Crime, y James Bargent. “El sistema penitenciario en Ecuador - Historia y retos de un epicentro del crimen”. Insight Crime, diciembre de 2024. <https://insightcrime.org/wp-content/uploads/2024/12/El-sistema-penitenciario-en-Ecuador-historia-y-retos-de-un-epicentro-del-crimennSight-Crime-Dec-2024VersionEspanol.pdf>.

Mella, Carolina, y El País América. “Noboa reduce de 20 a 14 los ministerios y despide a 5.000 empleados públicos en Ecuador”, 26 de julio de 2025. <https://elpais.com/america/2025-07-26/noboa-reduce-de-20-a-14-los-ministerios-y-despide-a-5000-empleados-publicos-en-ecuador.html>.

Observatorio de Niñez, Adolescencia y Juventud, y Francisco Cevallos Tejada. “Estudio situacional No. 1. Impacto de la violencia delincuencia, crimen organizado y conflicto armado en la vida de niñas, niños, adolescentes y jóvenes: indicadores históricos y situación actual en Ecuador 2014-2025”. Quito: Observatorio de Niñez, Adolescencia y Juventud, 2026.

Observatorio Ecuatoriano de Crimen Organizado, y Fundación Panamericana para el Desarrollo. “Informe de caracterización del crimen organizado en Ecuador 2025”, 2026. <https://oeco.padf.org/wp-content/uploads/2026/03/Informe-de-caracterizacion-del-Crimen-organizado-Version-Web-sin-creditos.pdf>.

Paladines, Jorge Vicente. *Matar y dejar matar. Las masacres carcelarias y la (des)estructuración social del Ecuador*. 1era. ed. Quito: El Siglo, 2023.

Ponce Albuquerque, Johanna. *Familia, conflictos familiares y mediación*. 1a. ed. Biblioteca Iberoamericana de Derecho. México, D.F: Ubijus, 2017.

Primicias. “Cynthia Gellibert asume el Ministerio del Trabajo, que se fusionará con Desarrollo Humano”, 5 de junio de 2026. <https://www.primicias.ec/politica/cynthia-gellibert-ministra-trabajo-desarrollo-humano-fusion-gabinete-noboa-124636/>.

———. “La peor masacre de la historia reciente en Socio Vivienda, Guayaquil, ‘es alarmante’ y solo comparable con las cárceles”, 8 de marzo de 2025. <https://www.primicias.ec/seguridad/masacre-socio-vivienda-alarmanente-fenomeno-nivel-carcelario-observatorio-seguridad-crimen-defensa-guayaquil-91262/>.

———. “Más de 94.000 ecuatorianos salieron de Ecuador en 2024 y no regresaron”, 14 de enero de 2025. <https://www.primicias.ec/sociedad/ecuatorianos-salidas-migracion-2024-saldo-migratorio-87388/>.

———. “Unicef lamenta falta de votos en la Asamblea para aprobar reformas al Código de la Niñez”, 12 de mayo de 2025. <https://www.primicias.ec/sociedad/unicef-votos-asamblea-reformas-codigo-ninez-reacciones-ecuador-96115/>.

Red de Acogimiento Familiar para América Latina – Relaf. *Situación de la niñez sin cuidado parental o en riesgo de perderlo en América Latina. Contextos, causas y respuestas*. 1a. ed. Buenos Aires: RELAF, 2010. <https://www.relaf.org/Informe%20Latinoamericano.pdf>.

Rivadeneira, Gladys, y El Comercio. “Daniel Noboa emite el Reglamento de la Ley de Transparencia Social sobre fundaciones”, 27 de octubre de 2025. <https://www.elcomercio.com/actualidad/politica/daniel-noboa-emite-reglamento-ley-transparencia-social-fundaciones/>.

Secretaría Nacional de Planificación del Ecuador. *Guía Metodológica para la Formulación de la Política Pública 2025*. Quito: Secretaría Nacional de Planificación del Ecuador, 2025.

Simon Campaña, Farith. *Manual de Derecho de Familia*. 3ra. ed. Quito Ecuador: Cevallos Editora Jurídica, 2024.

Truffello, Paola, y Comisión de Familia y Adulto Mayor del Congreso Nacional de Chile. “Principios del Interés Superior y de Prioridad según el Comité de Derechos de Niño”. Santiago de Chile: Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 13 de julio de 2016.



ALDEAS INFANTILES SOS ECUADOR

Un estudio realizado por:



UNIVERSIDAD ANDINA
SIMÓN BOLÍVAR
Ecuador



Programa Andino de
Derechos Humanos
Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador

www.aldeasinfantiles.org.ec



@aldeasOSecuador