

Rise Up Policy Brief

2026



Cuidado familiar: Reconocido en las Políticas, Invisible en la Práctica

Resumen ejecutivo

El cuidado por parte de familiares –ya sean abuelos, tías, tíos, hermanos mayores o amigos cercanos de la familia – es la forma más común en el mundo en que crecen los niños cuando no pueden vivir con sus padres. Para la mayoría de estos niños,^[1] se trata simplemente de la vida familiar, que les brinda una sensación de seguridad, protección y pertenencia. Sin embargo, una encuesta global de la sociedad civil sobre las leyes y políticas nacionales en 21 países de cuatro regiones, realizada entre abril y julio de 2026, revela que los cuidadores familiares y los niños a su cargo con frecuencia no son reconocidos en las políticas, no reciben apoyo en la práctica y no se les incluye en los datos.

Apoyar a los cuidadores familiares es una forma de garantizar el bienestar y la seguridad de los niños y niñas y de evitar la separación familiar. Sin embargo, aunque el 81 % de los países tiene establecido en sus políticas que el cuidado por parte de familiares es la

primera opción más elegida para los niños que no pueden vivir con sus padres, esa prioridad no se traduce en servicios de apoyo cuando el cuidado es informal: solo entre el 10 % y el 33 % de los países brinda algún tipo de apoyo a los cuidadores familiares informales y a los niños que crían, en comparación con el 52 % al 71 % en el caso de los padres biológicos. En el 95 % de los países, la autoridad legal para tomar decisiones sobre el niño está vinculada a la condición formal, y la responsabilidad de las familias de parientes se encuentra dispersa entre los sistemas de protección infantil, bienestar social, protección social y justicia, que rara vez se coordinan.

Este informe expone lo que muestran los datos y las medidas intersectoriales necesarias para cerrar la brecha entre el reconocimiento y el apoyo –tanto por el bien de los niños como por el de sus cuidadores–.

Las preguntas que buscamos responder

- ✓ ¿Qué nos dicen las leyes y políticas nacionales en diversos contextos sobre cómo y en qué medida se reconoce y se apoya a los cuidadores familiares, y cuáles son las brechas más críticas?
- ✓ ¿Cómo pueden los gobiernos justificar la inversión en el cuidado familiar integral, incluso para los niños con discapacidades, como una prioridad de protección infantil, incluyendo su integración en los marcos de apoyo a la crianza?
- ✓ ¿Qué cambios en las políticas, la legislación y las prácticas se necesitan para garantizar que todos los cuidadores, incluidos los familiares, puedan acceder al apoyo que necesitan?

Un enfoque de salud pública para la protección infantil

Este informe aborda el Pilar 2 de ISPCAN: Mejorar las políticas y la legislación. El cuidado familiar se encuentra en la intersección de los sistemas de protección infantil, protección social, salud y justicia, por lo que sus recomendaciones adoptan un enfoque intersectorial. Además, amplían explícitamente la estrategia INSPIRE de la OMS para el apoyo a los padres y cuidadores familiares.



[1] Uso inclusivo: “niños” refiere a niños y niñas

El problema: la forma más común de cuidado infantil es también la menos reconocida, apoyada y tenida en cuenta

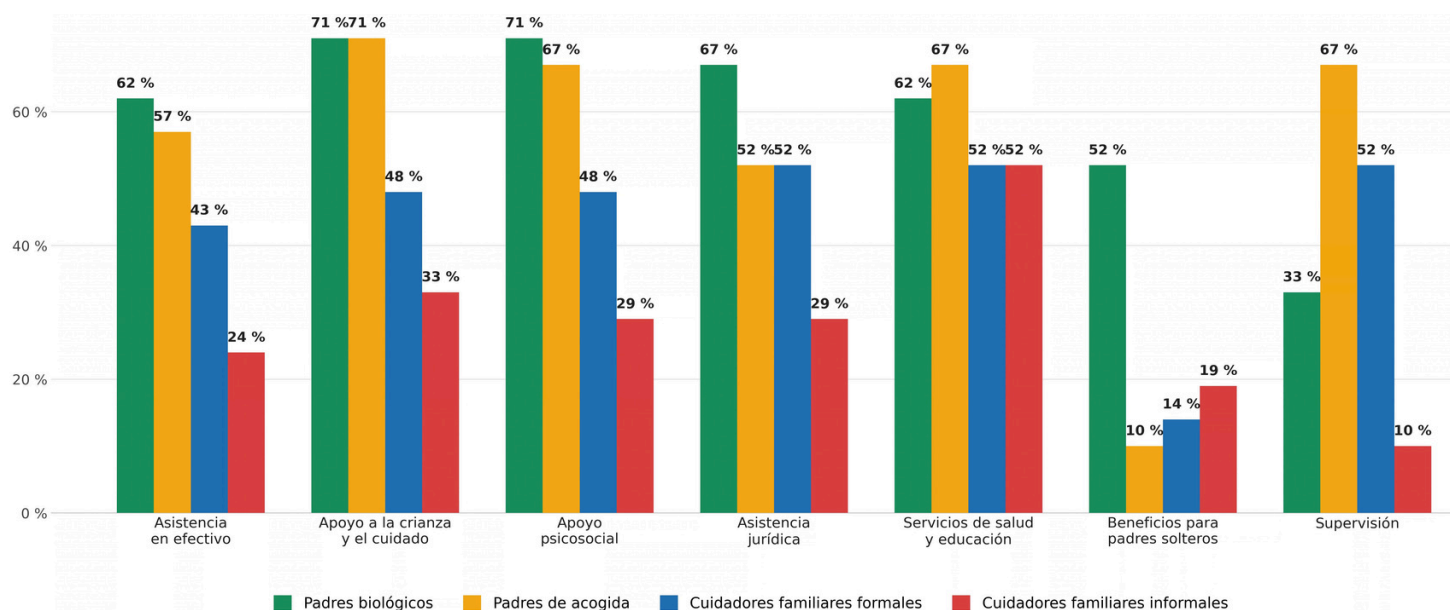
Para la mayoría de los niños del mundo que crecen separados de sus padres, esto no supone ingresar a un sistema formal de «cuidado alternativo», sino que se trata del cuidado por parte de abuelos, tías, tíos, hermanos mayores o amigos cercanos de la familia, una extensión común de la vida familiar. No obstante, el cuidado por familiares es la forma más común de cuidado en el mundo para los niños que no pueden vivir con sus padres, y sigue siendo en gran medida invisible para los sistemas destinados a apoyar a las familias. Cuando las familias que brindan cuidado familiar por parte de parientes permanecen invisibles y sin apoyo, corren el riesgo de una mayor vulnerabilidad y un mayor riesgo de violencia contra los niños.

Una encuesta global de la sociedad civil que abarca 21 países de África, Asia-Pacífico, Europa, América Latina y el Caribe^[2] analiza cómo las leyes y políticas nacionales abordan el cuidado familiar por parte de parientes en cinco dimensiones: reconocimiento legal, priorización, apoyo, registro y supervisión, y datos.

- El 76 % de los países reconoce formalmente el cuidado familiar por parte de parientes en la ley o en las políticas, pero este reconocimiento rara vez constituye una categoría jurídica distinta: la mayoría lo enmarca en la tutela general, el acogimiento familiar o el derecho de familia.

- Solo el 48 % reconoce legalmente las formas consuetudinarias o tradicionales de cuidado, y el 62 % extiende el reconocimiento a los cuidadores que no son parientes consanguíneos.
- El 81 % de los países tiene establecido por ley que el cuidado por parte de familiares es la primera opción preferida para los niños que no pueden vivir con sus padres, pero solo 4 de los 21 países encuestados extienden esa prioridad explícitamente también a los arreglos informales.
- El apoyo es marcadamente desigual: mientras que entre el 52 % y el 71 % de los países brindan algún tipo de apoyo gubernamental a los padres biológicos, solo entre el 10 % y el 33 % ofrecen algún tipo de apoyo a los cuidadores familiares informales y a los niños a su cargo (véase el gráfico 1).
- En el 95 % de los países, la autoridad legal para tomar decisiones sobre el niño está vinculada a una situación formal o a una orden judicial, y más del 62 % no cuenta con ningún mecanismo específico para apoyar los acuerdos informales de cuidado por parte de familiares.
- Solo 6 de 21 países (29 %) pueden confirmar que sus datos distinguen entre cuidadores familiares formales e informales. Cuando existen sistemas de datos oficiales, estos suelen estar centrados en las colocaciones formales. Dado que la mayor parte del cuidado familiar en todo el mundo es informal, este es el grupo más difícil de identificar en las estadísticas nacionales, un desafío común a todos los contextos, no una deficiencia específica de un solo país.

Gráfico 1: Acceso al apoyo por tipo de cuidador



[2] Bangladesh, Brasil, Bulgaria, Colombia, Egipto, Guatemala, Guyana, Irlanda, Kenia, Kirguistán, Liberia, México, Nepal, Nueva Zelanda, Paraguay, Filipinas, Ruanda, Sudáfrica, Sri Lanka, Reino Unido, Zimbabue

La brecha es especialmente grave para los niños con discapacidad y otros niños con necesidades

adicionales: solo 8 de los 21 países encuestados (38 %) reconocen claramente sus necesidades específicas dentro del cuidado familiar. Colombia es una rara excepción: sus evaluaciones del cuidado familiar toman en cuenta explícitamente el desplazamiento, la pobreza, las zonas afectadas por conflictos y el origen étnico, con mecanismos transfronterizos de localización

de familiares para los niños separados de su familia durante las crisis. La responsabilidad del cuidado por parte de familiares también está dispersa estructuralmente: la autoridad legal suele recaer en los tribunales, el apoyo financiero en las agencias de protección social y la supervisión del bienestar infantil en los departamentos de protección infantil, tres sistemas que, en casi todos los países encuestados, no se coordinan de manera predeterminada.

Recomendaciones de políticas

A la luz de los hallazgos anteriores, se plantean cinco peticiones conjuntas de políticas para los gobiernos:

1. **Definir el cuidado familiar en la ley.** Reconocer explícitamente el cuidado familiar –incluidas las formas consuetudinarias o tradicionales y los cuidadores de confianza que no son parientes, pero que son conocidos por la familia y el niño– como una categoría distinta en la legislación y las políticas nacionales, en lugar de incluirlo en las disposiciones generales sobre acogida o tutela. Cuando las familias que brindan cuidado familiar permanecen invisibles y sin apoyo, corren el riesgo de una mayor vulnerabilidad y un mayor riesgo de violencia contra los niños.
2. **Hacer realidad la política de “primero los familiares” para todos los niños.** Asegurar que la prioridad del cuidado familiar se aplique por igual a los arreglos informales y que esté respaldada por criterios claros para los niños en situación de desventaja, en particular para los niños con discapacidad. Reconocer el rol primordial que desempeñan los cuidadores familiares en la prevención de la violencia contra los niños y la desintegración familiar.
3. **Crear un paquete de apoyo coherente para los cuidadores y los niños.** La asistencia económica, el apoyo a la crianza y al cuidado, el apoyo psicosocial y la asistencia jurídica deben estar disponibles para todos los cuidadores familiares y los niños que crían, independientemente del tipo de acuerdo, a fin de reducir la vulnerabilidad de las familias de acogida por parte de familiares y el riesgo de violencia contra los niños.

4. **Eliminar la formalización como requisito previo para recibir apoyo.** Los cuidadores familiares no deberían necesitar una orden judicial para acceder al apoyo básico o a la protección de los niños a su cargo. Ampliar los procedimientos simplificados y el seguimiento proporcionado a los cuidadores informales, con una evaluación y un seguimiento adecuados cuando la acogida se produzca a raíz de abuso, negligencia o violencia.
5. **Contabilizar a los niños y niñas bajo cuidado familiar** a través de encuestas de hogares y censos, no solo en registros administrativos formales, para que los cuidadores informales puedan ser contabilizados sin que se les obligue a formalizar su situación. Desglosar los datos por situación del cuidador, género y condición de discapacidad para hacer visibles las necesidades de los niños.



Esto concuerda con una encuesta en vivo realizada a los delegados de la sesión (no representativa – n=23–25 asistentes autoseleccionados). Cuando se les pidió que nombraran la mayor brecha en su propio país, los delegados se dividieron entre el reconocimiento legal (32 %) y el acceso insuficiente a los servicios de apoyo (28 %), lo que refuerza las recomendaciones 1 y 3. Solo el 22 % afirmó que los cuidadores informales pueden acceder a apoyo sin necesidad de formalizarse; el resto señaló que el apoyo es parcial (30 %) o que no estaban seguros (30 %), lo que refuerza la recomendación 4. Y en cuanto a las vías específicas para personas con discapacidad, solo el 4 % afirmó que existe una en su propio país, mientras que el 57 % no estaba seguro, lo que representa la brecha más marcada en la sala y un argumento directo a favor de la recomendación 2.

Consideraciones sobre la implementación

La principal barrera identificada en toda la encuesta no es la falta de voluntad política para priorizar el cuidado familiar, sino la ausencia de mecanismos de implementación si el cuidado familiar es informal –y el hecho de que la responsabilidad se divide entre los sistemas de protección infantil, bienestar social, protección social y, a menudo, justicia, que rara vez se coordinan–. Cerrar esta brecha requiere una respuesta verdaderamente intersectorial, no la acción de un solo ministerio por sí solo.

A corto plazo: abrir a los cuidadores familiares los servicios existentes diseñados para padres, tales como programas de apoyo, apoyo psicosocial y transferencias de efectivo, cuando ya existan. Dondequiera que existan dichos servicios, ser cuidador familiar, ya sea de manera formal o informal, no debería ser un obstáculo para acceder a ellos. Este es el punto de entrada de menor costo: utiliza servicios y presupuestos que ya existen, en lugar de requerir nuevas inversiones.

A mediano plazo: reformar la legislación para definir el cuidado familiar como una categoría distinta y ampliar las vías simplificadas, sin intervención judicial, para brindar apoyo a los cuidadores informales. Esto requiere tiempo legislativo, pero no nueva infraestructura.

A largo plazo: hacer visibles en los datos a los niños bajo cuidado familiar informal. La principal fuente de datos son, muy a menudo, los registros administrativos, que por su diseño solo recogen los acuerdos formales y registrados. Para cerrar esta brecha es necesario integrar los sistemas de gestión de la información sobre protección social y protección infantil, y utilizar herramientas basadas en la población, encuestas de hogares y censos, que puedan captar a los niños bajo cuidado familiar informal fuera del sistema formal.



Lo que nos contaron los niños y los cuidadores

Los niños y jóvenes que crecieron bajo el cuidado de familiares no lo describen como una solución temporal, sino como un segundo hogar, una fuente de seguridad, pertenencia y un cuidado tan incondicional como el de cualquier padre o madre. Sin embargo, también tienen claro que el bienestar de sus cuidadores no puede separarse del suyo propio: los abuelos y otros cuidadores familiares a menudo hacen sacrificios económicos

y personales significativos sin recibir apenas reconocimiento formal ni apoyo en materia de salud mental. Esto lo sienten con mayor intensidad los niños con discapacidades, quienes enfrentan mayores riesgos de negligencia y separación familiar cuando los familiares que los cuidan, a menudo los abuelos, no pueden acceder al apoyo que necesitan. Para estos niños, el apoyo a sus cuidadores no es una preocupación secundaria; es una condición para su seguridad.

Estudio de caso: Sudáfrica: cómo un litigio, una nueva subvención y el diseño de sistemas cotidianos cerraron la brecha de formalización

Durante la década de los 2000, a medida que aumentaba drásticamente el número de huérfanos por el VIH, el número de casos de acogida en Sudáfrica creció de alrededor de 50.000 niños a más de 500.000 para 2010, ya que los niños huérfanos que ya eran criados por la familia extensa fueron canalizados a través del sistema de protección infantil y se les otorgó acceso a la subvención para niños en acogida, de mayor valor. **El sistema colapsó debido a la sobrecarga administrativa: solo entre 2009 y 2011, no se renovaron más de 113.000 casos en acogida, lo que provocó que estos niños perdieran sus subsidios.**

A partir de 2011, un recurso judicial de 12 años presentado por la sociedad civil (Centro para el Derecho Infantil contra el Ministro de Desarrollo Social) se intensificó hasta que los tribunales declararon inconstitucional la inacción del gobierno para arreglar el sistema y ordenaron una solución legislativa permanente. Esa orden dio lugar a dos leyes: la Ley de Enmienda de la Asistencia Social n.º 16 de 2020, que permitió la introducción del Complemento a la Subvención de Manutención Infantil –equivalente a 1,5 veces la subvención base, que beneficiará a más de 100 000 niños para 2025, mediante una solicitud sencilla sujeta a una evaluación de recursos– y la Ley de Enmienda de la Infancia n.º 17 de 2022, que excluyó por completo del proceso judicial formal a los niños huérfanos que ya se encontraban a salvo bajo el cuidado de familiares.

De este modo, **los cuidadores familiares informales ahora tienen acceso a dos subsidios sociales:** el Subsidio Básico de Manutención Infantil para niños cuyos padres biológicos aún viven pero están bajo el cuidado diario de otro cuidador, o el Subsidio Complementario de Manutención Infantil para quienes cuidan a niños huérfanos. **Se accede a ambos a través de la Agencia Sudafricana de Seguridad Social sin necesidad de la intervención de un trabajador social o de un tribunal, aunque se aplican ciertas condiciones.** Los niños con discapacidades que se encuentran bajo el cuidado de familiares también tienen derecho a una ayuda específica por dependencia, a la que se accede de la misma manera, mediante una declaración jurada de cuidado principal en lugar de una orden judicial. A lo largo de las enmiendas, se exigió a la Agencia Sudafricana de Seguridad Social (SASSA) y al departamento de desarrollo social que

implementaran los cambios bajo la supervisión continua de los tribunales.

El impacto de la reforma es tangible: alrededor de 100 000 niños huérfanos que ya vivían con familiares ahora reciben el complemento del CSG sin que sus cuidadores necesiten primero una orden de acogida a través de un trabajador social y el Tribunal de Menores. La exclusión de estos casos del sistema legal de acogida también ha reducido la presión sobre los trabajadores sociales y los tribunales, liberando recursos para los niños que sí necesitan protección contra el abuso, el abandono o la explotación, y ha hecho que el apoyo económico sea más confiable tanto para las familias de parientes como para las de acogida.

Si bien no existe un estudio formal sobre el retorno de la inversión, la reforma se basó en modelos de costos y transición desarrollados antes de su implementación, que simulaban cómo los casos elegibles de cuidado por familiares saldrían gradualmente del sistema de acogida, cómo crecería la aceptación del complemento del CSG y cómo se redistribuirían los gastos entre los dos sistemas con el tiempo. Esto significa que la reforma no fue simplemente un costo adicional, sino en parte una reasignación de recursos de una vía más costosa y que requería un gran esfuerzo administrativo hacia un mecanismo de asistencia social ya existente y más sencillo para las familias que no necesitaban una intervención legal de protección infantil.

Esta reforma se inscribe en un patrón más amplio: los servicios universales, como la atención médica, la educación y los servicios sociales, son explícitamente accesibles independientemente de la situación formal o informal, tal como fueron diseñados. El Subsidio para la Tercera Edad refleja el mismo diseño intencional: aunque nominalmente es un subsidio para el cuidador, se creó con el entendimiento de que también apoya a las personas a cargo –por lo general, nietos huérfanos– en el hogar de un cuidador de edad avanzada, lo que lo convierte, en la práctica, en una respuesta centrada en la infancia. Los sistemas de datos de Sudáfrica también constituyen una rara excepción a la brecha de datos identificada anteriormente: desglosan los datos por género y por estatus formal o informal, basándose en parte en encuestas de población y no únicamente en registros administrativos.

Conclusión

El cuidado por parte de familiares puede brindar a los niños seguridad, conexión y un sentido de pertenencia. Pero eso no está garantizado, ya que depende de que los cuidadores cuenten con el apoyo necesario para mantenerlo, y son demasiados los que no lo reciben. Sin ese apoyo, las familias de parientes, como cualquier otra familia, quedan más vulnerables, y los niños más expuestos al riesgo de violencia y negligencia.

Para cerrar esa brecha es necesario reconocer el cuidado por parte de familiares en la ley, hacer realidad la prioridad de “los familiares primero” también para los cuidadores informales, crear un paquete de apoyo coherente tanto para los cuidadores como para los niños, eliminar la formalización como requisito previo para acceder a ese apoyo y contar a estos niños para que ya no sean invisibles en los datos.

Sudáfrica demuestra que esta combinación puede funcionar en la práctica, ya que ha llegado a más de 100,000 niños gracias a una reforma que hizo precisamente esto.

Los gobiernos necesitan una gobernanza eficaz y una coordinación multisectorial, que conecte los sistemas de protección infantil, protección social, salud y justicia que ya existen, en torno a los cuidadores y los niños que dependen de ellos, y deben actuar al respecto de inmediato.



Más información

- Family for Every Child, [Cómo apoyar el cuidado familiar: lecciones aprendidas en todo el mundo, 2024](#).
- Encuesta global de Family for Every Child sobre el mapeo de políticas de cuidado familiar por parte de parientes, 21 países, 2026 (inédita).
- [Instituto Colombiano de Bienestar Familiar \(ICBF\)](#) – Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos
- Sudáfrica, [Ley de Enmienda sobre la Infancia n.º 17 de 2022](#), gov.za,.
- Sudáfrica, [Ley de Enmienda de la Asistencia Social n.º 16 de 2020](#), gov.za,.
- OMS, [INSPIRE: Siete estrategias para poner fin a la violencia contra los niños, 2016](#),.
- Centro para el Derecho de la Infancia contra el Ministro de Desarrollo Social y otros, Tribunal Superior de Gauteng del Norte (sin publicar, caso GNP n.º 21726/11).

Acerca de los autores

Gemma Gilham, Asesora Global, Cuidado familiar, Family for Every Child gemma.consultant@familyforeverychild.org

Roberta Cecchetti, Coordinadora Global de Incidencia, Family for Every Child roberta.consultant@familyforeverychild.org



Family
for every child



Este informe se basa en la encuesta global de mapeo de políticas de cuidado familiar realizada por Family for Every Child en 21 países (2026), complementada con el debate de los delegados y las encuestas en vivo durante la sesión «[Caring for the Carers](#)» (Cuidando a los cuidadores), moderada por Lumos en el Foro de Políticas Rise Up de ISPCAN, celebrado en Melbourne el 27 de agosto de 2026. Un agradecimiento especial a Suzanne Clulow, de CINDI (Sudáfrica), por su contribución al estudio de caso.

The [ISPCAN Rise Up Policy Forum](#) is a global initiative to catalyse progress in child protection through a public health and system strengthening approach. It brings together governments, researchers and practitioners in a community of practice and learning, to build on and translate into action the pledges made during the 2024 Ministerial Conference on Ending Violence Against Children.



Supported by



SOS
KINDERDÖRFER
WELTWEIT