

IS-NNA N°05/2025

**Informe de Seguimiento
Hogar Guadalupe**

Fecha de la visita	21/05/2025 visita al Hogar Guadalupe	
Responsables de la visita y de la redacción del informe	Comisionada	Magdalena Palau
	Equipo técnico	Belén Leguizamón, jefa de Seguimiento Robert Giribaldi, equipo técnico
Nombre de la institución	Hogar Guadalupe	
Ente rector	Ministerio de Niñez y Adolescencia	
Dirección:	Milano 148 esq. Ntra. Señora de la Asunción. Barrio Obrero Asunción-Paraguay	
Teléfono institucional:	(021) 451 290	
Dependencia:	Privada	
Responsable:	Florentina Ramírez, presidenta	
Motivo de la visita:	Dar seguimiento al cumplimiento de recomendaciones realizadas por el MNP, en el marco de la prevención de la tortura, tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en niñas, niños y adolescentes en cuidado alternativo.	
Fecha del Informe:	17/06/2025	

Datos cuantitativos

Ámbito de intervención	Niñez y adolescencia. Instituciones de cuidado alternativo.
Cantidad de niñas, niños y adolescentes al momento de la visita	31 niños, niñas y adolescentes: • 17 niñas • 14 niños De los NNA: • 1 niña con discapacidad
Cantidad de personas entrevistadas durante la visita	Presidenta del Hogar. Asesora jurídica del equipo de trabajo del Hogar.



Magdalena Palau

Magdalena Palau
Comisionada Nacional
Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura



I. Facultades y ámbitos de intervención del MNP

1. El Mecanismo de Prevención de la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes (MNP), creado por Ley No. 4.288/2011, tiene el fin de prevenir prácticas o situaciones que puedan ser propicias, faciliten o puedan derivar en torturas y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes hacia personas privadas de libertad o en situación de encierro o custodia.
2. El ámbito de intervención del MNP abarca cualquier establecimiento o lugar, público o privado, en el que se encuentren en forma permanente o transitoria personas internadas o afectadas en el ejercicio de su libertad (Artículo 4 de la Ley No. 4288/2011).
3. El MNP está representado por la Comisión Nacional de prevención de la tortura, cuyo mandato es, entre otros, organizar y realizar visitas, sin ninguna restricción y con o sin aviso previo y, acceder de igual manera y sin restricción, a toda la información relativa a las personas privadas de su libertad y a los sitios en los cuales se encuentran.
4. La ley de creación del MNP señala que su equipo de monitoreo puede estar conformado también por escabinos y escabinas, que son ciudadanos que no ocupan cargos públicos y son designados por la Comisión Nacional para participar en diversas actividades del MNP (Artículo 23 de la Ley 4288/2011).
5. Posterior a las visitas, el MNP debe realizar recomendaciones a las autoridades correspondientes con el objeto de mejorar el trato y las condiciones de vida de las personas en situación de encierro. También tiene la potestad de elevar propuestas y realizar observaciones acerca de la legislación vigente o de los proyectos de ley en la materia, o recomendar políticas públicas para el cumplimiento de las disposiciones legales vigentes.
6. Las instituciones por su parte, deberán prestar su total colaboración a los integrantes de la Comisión Nacional y *"las autoridades afectadas están obligadas a cumplir las recomendaciones formuladas"*. (Artículo 11, Ley 4288).
7. Uno de los ámbitos de intervención del MNP son precisamente los lugares en los cuales se encuentran niños, niñas y adolescentes (NNA) separados de sus familias y en tal sentido la Ley 4288/11 le faculta a monitorear estos lugares y realizar luego las recomendaciones que considere pertinentes. Esta es la manera en el que MNP interviene y colabora con el sistema nacional de promoción y protección en niñez.

II. Marco jurídico

8. La Constitución de la República del Paraguay garantiza al niño su protección, desarrollo armónico y el ejercicio pleno de sus derechos a través de la familia, la sociedad y el Estado. (Constitución Nacional, Art. 54).
9. En relación al trabajo con NNA separados de sus familias, la normativa paraguaya en concordancia con la internacional señala que todos los esfuerzos con NNA separados de sus familias deben centrarse en la reinserción familiar, y cuando esto no es posible, en la inclusión del NNA a una nueva familia a través de la adopción. Por sobre todo se busca resguardar el derecho de todo NNA a vivir y crecer en familia.





10. En tal sentido, desde el 2012 la Política de Protección Especial para niños separados de sus familias (PONAPROE), aprobada por el Consejo Nacional de Niñez y Adolescencia, tiene como ejes estratégicos:

- **El mantenimiento del vínculo como principio orientador:** Los NNA no pueden ser separados de sus familias sin que se trabaje con ellos un plan de vida familiar a corto plazo, que incluya como primera medida la reintegración con su familia de origen, o cuando esto no es posible, la inserción a otra familia a través de la adopción.
- **El acogimiento familiar como modelo de protección:** NNA separados de sus familias deben tener como primera opción de acogimiento, alternativas de cuidado familiar y sólo cuando esto no es posible, formas de cuidado residencial en pequeños grupos. Formas de cuidado institucional ya no están contempladas.
- **La des-institucionalización como estrategia:** Apenas un NNA ingresa al sistema de cuidado alternativo, debe trabajarse el mantenimiento del vínculo y la reinserción de los mismos con sus familias de origen, siempre y cuando esto garantice su protección integral.

11. Siguiendo la misma línea que la PONAPROE, el Reglamento de cuidado alternativo de NNA, vigente desde noviembre de 2015, establece:

- **En su Art. 8, inciso 1** que *"todas las personas vinculadas al cuidado alternativo de NNA deberán realizar acciones tendientes a preservar los vínculos familiares y comunitarios de éstos, por lo cual el mantenimiento del vínculo deberá realizarse desde un primer momento y estar a cargo de un equipo técnico especializado"*.
- **En su Art. 10** *"Obligaciones específicas de las instituciones de protección en relación al derecho del NNA a mantener vínculos con su familia nuclear y ampliada"* señala que *"las instituciones de protección que tienen a su cargo programas de acogimiento familiar y/o entidades de abrigo, deberán preservar los vínculos familiares de NNA a través de procesos de mantenimiento del vínculo familiar realizados por equipos técnicos especializados"* (inciso 1).
- **En su Art. 20** *"Obligaciones específicas de las instituciones de protección en relación a equipos especializados de cuidado alternativo"* señala que los mismos deberán *"contar con un equipo técnico interdisciplinario especializado para realizar el trabajo de búsqueda y localización y/o mantenimiento del vínculo, conforme al "Protocolo para el trabajo de búsqueda y localización de familias de origen de NNA separados de sus familias (Anexo I)" y al "Protocolo para el trabajo de mantenimiento del vínculo familiar de NNA separados de sus familias (Anexo II)", en obligatoria coordinación y articulación con los equipos asesores de justicia especializados de los Juzgados de la Niñez y la Adolescencia competentes, así como también con la DIPROE -hoy DICUIDA- Este mismo inciso, el 1, señala además que "dichos equipos deberán estar conformados por profesionales del área psicológica, de trabajo social y legal. En caso de no disponer de este equipo técnico se establece un tiempo máximo de doce meses a partir de la entrada en vigencia del presente reglamento para la incorporación efectiva del mismo, salvo el plazo dispuesto en el Art. 36 para las entidades de abrigo institucional". El Art. 36 a su vez señala que "todas las entidades que funcionan como entidades de abrigo institucional a la fecha de aprobación del presente reglamento y hasta tanto den cumplimiento a la obligación de transformación de su modelo de atención, se regirán transitoriamente por las normas que regulan el funcionamiento de entidades de acogimiento o abrigo residencial"*.



- **En su Art. 25** *"El mantenimiento del vínculo como proceso esencial de cualquier modalidad de cuidado alternativo", el Reglamento señala que "toda modalidad de cuidado alternativo debe ser implementada conjuntamente con el trabajo de búsqueda, localización y mantenimiento del vínculo con la familia de origen del NNA, de tal forma que permita conocer las posibilidades de reinserción del NNA con ella. En caso de que esto no sea posible, se deberá evaluar la adopción u otra solución definitiva adecuada como medida de protección permanente".*
- **En su Art. 31** *"Orientaciones metodológicas específicas para todas las modalidades de cuidado alternativo reguladas en el presente reglamento" se señala que "las instituciones de protección en cualquiera de sus modalidades de atención, deberán: 1) Implementar el Protocolo para el trabajo de búsqueda y localización de familias de origen de NNA separados de sus familias (Anexo I). 2) Implementar el Protocolo para el trabajo de mantenimiento del vínculo familiar de NNA separados de sus familias (Anexo II)".*

12. La **Ley 6486** del año 2022 **"De promoción y protección del derecho de niños, niñas y adolescentes a vivir en familia, que regula las medidas de cuidados alternativos y la adopción"**, busca asegurar el derecho de todo NNA paraguayo/a a vivir y desarrollarse en su familia o en un entorno familiar. Esta ley toma y ratifica lo señalado en los instrumentos normativos citados precedentemente y señala:

- **En su artículo 4, inciso e** establece el concepto de mantenimiento del vínculo (MV) como el trabajo terapéutico realizado por un equipo interdisciplinario, con el objetivo de preservar y fortalecer el relacionamiento del niño, niña o adolescente con su familia nuclear y ampliada, el cual permitirá evaluar las condiciones y viabilidad para la reintegración familiar. Con esto expande y amplía la idea del mantenimiento del vínculo reducido a la idea de visitas del NNA con su familia.
- **En su artículo 16** los deberes de las instituciones de cuidado alternativo. Se destacan aquí las relacionadas al trabajo con la familia de origen del NNA, entre ellas:
 - a. 6. Promover que el NNA mantenga el vínculo familiar a través de procesos de relacionamiento con su familia nuclear, ampliada o personas de su entrono afectivo cercano, evitando en lo posible la pérdida de relacionamiento entre los mismos, salvo que esto vulnere el derecho del NNA y no exista orden judicial de restricción al respecto.
 - b. 23. Contar con un manual de funciones conforme a parámetros establecidos en la reglamentación.
 - c. 25. Realizar un plan individual de cada NNA en cuidado alternativo, a fin de conocer su evolución y determinar sus necesidades integrales, que constaran en su ficha personal.
- **En su artículo 17** establece indicaciones para el trabajo de los equipos técnicos, los cuales deberán estar compuestos por profesionales del área de psicología y trabajo social. Señala además que estos equipos deben:
 - 1. Colaborar con DICUIDA en la búsqueda y localización de familias de origen, así como en el trabajo de mantenimiento del vínculo familiar. Señala además que esto va a constituir un parámetro de supervisión y fiscalización periódica por parte de DICUIDA.
 - 2. Realizar informes requeridos tanto por DICUIDA como por el Centro de Adopciones.
 - 3. Elaborar un plan individual para el NNA e implementar acciones tendientes a la reinserción familiar.

13. La Ley N° 3540/08 Que aprueba la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su protocolo facultativo. Esta ley busca garantizar la participación plena y efectiva de las personas con discapacidad en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás, promoviendo el respeto a su dignidad inherente y la eliminación de toda forma de discriminación. Los aspectos claves que estamos obligados como Estado a cumplir son: **Igualdad y no discriminación:** Reconoce el derecho de las personas con discapacidad a la igualdad de trato y a la no discriminación en todos los ámbitos de la vida, incluyendo el acceso a la educación, el empleo, la salud, la justicia, la cultura y el deporte; **Accesibilidad:** Establece la obligación de garantizar la accesibilidad física, la información y la comunicación para las personas con discapacidad, eliminando barreras arquitectónicas y comunicacionales; **Participación e inclusión:** Promueve la participación activa de las personas con discapacidad en la toma de decisiones que les afectan, así como su inclusión en la sociedad en igualdad de condiciones; **Protección contra la violencia y la explotación:** Brinda protección contra la tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes, y contra la explotación, el abuso y la violencia; **Apoyo y asistencia:** Reconoce la necesidad de apoyo y asistencia a las personas con discapacidad para el ejercicio de sus derechos, incluyendo ajustes razonables y apoyos técnicos; **Educación inclusiva:** Promueve una educación inclusiva y de calidad para las personas con discapacidad, asegurando la adaptación de los programas educativos y la formación de docentes; **Salud:** Garantiza el acceso a servicios de salud integrales y de calidad para las personas con discapacidad, incluyendo la atención médica, rehabilitación y servicios de apoyo; **Cultura y deporte:** Promueve la participación de las personas con discapacidad en actividades culturales y deportivas, asegurando su acceso a instalaciones y programas;

III. Antecedentes y énfasis del monitoreo en cuidado alternativo, años 2023 y 2024

14. El monitoreo a esta unidad ejecutora se llevó a cabo en el mes de diciembre del año 2023, y la información recabada fue sistematizada en el Informe IMNNA No. 08/2024 enviado en setiembre 2024. En 2025, en el marco de la continuidad del plan de trabajo desarrollado durante los dos años anteriores, se procede al seguimiento de las recomendaciones formuladas por el MNP en dicho informe.
15. El monitoreo de seguimiento del MNP se realiza a través de una o más visitas, centradas en la verificación del cumplimiento de las recomendaciones del monitoreo anterior. No obstante, contempla también la observación in situ y abordaje de aspectos que pueden significar nuevos hallazgos¹. La visita de seguimiento se desarrolla con un propósito constructivo, que es contribuir al avance en el cumplimiento de las recomendaciones emitidas, lo que a su vez representa la garantía en el cumplimiento de derechos.

IV. Objetivos de la visita

16. El objetivo general es prevenir la tortura, tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en niñas, niños y adolescentes viviendo en cuidado alternativo, a través del seguimiento al cumplimiento de recomendaciones señaladas por el MNP en la visita de monitoreo correspondiente al Informe IMNNA No. 08/2024 enviado en setiembre 2024.

¹ Guía de procedimiento operativo para la implementación en terreno de las visitas de inspección. MNP, 2022.

17. Los objetivos específicos de la visita son:

- a) Observar el cumplimiento de las recomendaciones realizadas por el MNP en el setiembre 2024.
- b) Establecer, en conjunto con la unidad ejecutora visitada, indicadores y medios de verificación para cada recomendación no cumplida o en proceso de cumplimiento al momento de la visita.
- c) Establecer, en conjunto con la unidad ejecutora visitada, fecha estimada para cada una de las recomendaciones no cumplidas o en proceso de cumplimiento al momento de la visita.
- d) Identificar elementos de apoyo que contribuirán en que la unidad ejecutora pueda dar cumplimiento a las recomendaciones no cumplidas o en proceso de cumplimiento al momento de la visita.
- e) Precisar o formular nuevas recomendaciones con el fin de que la atención brindada a NNA a cargo de la unidad ejecutora, cumpla los estándares de derechos humanos.

V. Metodología

18. **Diseño del plan:** Durante el 2025 se proyectó realizar el seguimiento al cumplimiento de recomendaciones realizadas en base al Informe IMNNA No. 08/2024 enviado en setiembre 2024. En este marco, se realizaron reuniones de planificación que incluyeron la revisión exhaustiva del informe de monitoreo señalado y el diseño del instrumento de verificación de cumplimiento de las recomendaciones.
19. **Revisión de documentación:** Para el seguimiento del 2025, se tuvieron en cuenta las recomendaciones realizadas por el MNP al Hogar Guadalupe en el Informe IMNNA No. 08/2024 enviado en setiembre 2024. Además, estas recomendaciones fueron vinculadas a normativas específicas que fundamentan su cumplimiento y se tomaron en cuenta algunas respuestas a recomendaciones enviadas al MNP por parte de las instituciones que han sido monitoreadas.
20. **Consideraciones generales:** En el marco del seguimiento, se consideró una visita previamente agendada, con el envío anticipado de las recomendaciones señaladas en el Informe IMNNA No. 08/2024 enviado en setiembre 2024. Así también, se corroboró la recepción de los informes a las instituciones monitoreadas.
21. **Técnicas e instrumentos de recolección de datos e información:** La técnica utilizada ha sido la entrevista en profundidad y revisión documental. Para ello, se han considerado los cuadros elaborados desde el Departamento de Seguimiento de la Dirección de Monitoreo para el registro de información relevada. Este cuadro presenta las normativas vinculadas a cada recomendación, las dimensiones o ejes de análisis para el ámbito, las respuestas o comentarios de las instituciones recomendadas sobre el cumplimiento de las recomendaciones y el parecer del MNP referente a su cumplimiento.
22. **Procesamiento y análisis de datos:** En forma posterior a la entrevista, se previó el compendio y análisis de la información recopilada, la cual estuvo centrada en el seguimiento a las recomendaciones.




Magdalena Palau
Comisionada Nacional



23. Si bien el MNP dispone de una metodología para el seguimiento de recomendaciones para el ámbito del cuidado alternativo de NNA, la cual contempla un análisis cuantitativo y un análisis cualitativo, en el caso del Hogar Guadalupe no se aplicará dicha metodología, por realizar este seguimiento pocos meses después de haber enviado el informe de monitoreo. Sin embargo, se consigna aquí la metodología, para conocimiento del Hogar Guadalupe, puesto que la misma será utilizada en próximos seguimientos.
24. En el siguiente cuadro se presentan los 7 Ejes de Observación dentro de los cuales se insertan las distintas recomendaciones realizadas. Cada uno de estos ejes son explicados más adelante.

No.	Ejes de observación	Valor referencial (porcentaje)
1	Equipo suficiente y debida articulación con DICUIDA para abordajes y envío de informes de mantenimiento del vínculo	40-50
2	Tipo de cuidado según Ley 6486	10
3	Cumplimiento de derechos en cuidado alternativo: identidad, salud, educación, trato, participación protagónica, contacto comunitario, resguardo documental del NNA, acompañamiento psicosocial al NNA y sistema de quejas. Así mismo infraestructura adecuada y segura para NNA	10
4	Preparación para el egreso	10
5	Espacios de contención y capacitación continua a referentes de cuidado y plantel de la unidad ejecutora	10
6	Aspectos institucionales: registro MINNA y DICUIDA, articulación debida con DICUIDA para aspectos del día a día, articulación con el Centro de Adopciones	5
7	Envío de respuesta de cumplimiento de recomendaciones al MNP	5
Total		100

25. Es importante señalar que, en sus informes de monitoreo o seguimiento, el MNP puede realizar recomendaciones en todos los ejes de observación o sólo en algunos.
1. Si realiza en todos los ejes de observación, el valor de referencia es el establecido en el cuadro anterior.
 2. Si no se realizan recomendaciones en todos los ejes, los valores asignados a cada eje serán diferentes, conforme el criterio establecido para cada caso, manteniéndose en 50% el valor asignado al primer eje de observación, que es "Equipo suficiente y debida articulación con DICUIDA para abordajes y envío de informes de mantenimiento del vínculo".
 3. Si se realiza más de una recomendación en el mismo eje, se prorratea el valor interno de cada recomendación.




Magdalena Palau
Comisionada Nacional
Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura

26. Sobre los valores asignados a cada uno de los Ejes de Observación:

1. Independientemente de si se realizan recomendaciones en todos los Ejes de Observación o sólo en algunos, el valor de entre 40-50% para el Eje 1 "Equipo suficiente y debida articulación con DICUIDA para abordajes y envío de informes de mantenimiento del vínculo" se deja estable, porque de cumplirse esta recomendación, aumenta considerablemente la posibilidad de asegurar una vida familiar a corto plazo para el NNA en cuidado alternativo, evitando largos periodos de permanencia en él.
2. Para los Ejes 2, 3, 4 y 5 se asigna un valor similar, considerando la importancia de cada uno de ellos para el cumplimiento efectivo de derechos de los NNA en cuidado alternativo.
 - i. El Eje 2 asegura un trato personalizado y por este mismo motivo, evita situaciones de malos tratos hacia NNA.
 - ii. El Eje 3 asegura derechos específicos de NNA.
 - iii. El Eje 4, "Preparación para el egreso", si bien podría considerarse parte del Eje 3, se coloca de manera independiente, considerando que si un adolescente se encuentra en cuidado alternativo muy probablemente ha estado allí desde hace mucho tiempo² y ha perdido el vínculo con familiares que podrían luego del egreso, representar una red de apoyo. Por ello, la importancia de que este trabajo sea efectivizado con ellos y ellas.
 - iv. El Eje 5 asegura que personas en contacto directo con NNA estén lo suficientemente capacitados y contenidos para enfocar el trabajo de manera adecuada y evitar situaciones de malos tratos. Asegura, además, el cuidado al cuidador.
3. Para los Ejes 6 y 7 se otorgaron valores menores, no por considerarlos menos importantes, sino por considerar que son aspectos básicos que toda unidad ejecutora de cuidado alternativo debe cumplir, que es el trabajo articulado con el órgano rector en la materia (MINNA) y sus brazos ejecutores (DICUIDA y Centro de Adopciones), así como la respuesta a un órgano (MNP) del Estado que integra el sistema internacional de control para la prevención de tortura y malos tratos, que realiza recomendaciones a instituciones que tienen a su cargo personas afectadas en su libertad, en este caso NNA.




Magdalena Palau
Comisionada Nacional
Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura

² El MNP ha constatado en su Informe Especial de Niñez del año 2024, que muchos adolescentes y jóvenes que egresarán de cuidado alternativo luego de cumplir la mayoría de edad, han pasado gran parte, sino toda, su infancia y adolescencia en él.

27. Si bien en el caso de este seguimiento, no se realizará el análisis cualitativo y cuantitativo del cumplimiento de recomendaciones, es importante que cada unidad ejecutora conozca los criterios que el MNP utilizará para este análisis, por lo cual se presenta a continuación:

- **En el análisis cuantitativo**, se tuvo en cuenta el porcentaje de cumplimiento en relación a la cantidad total de recomendaciones. Se establecieron 3 categorías, "Cumplida" a la cual se le asigna 1 punto, "En proceso de cumplimiento" a la cual se le asigna 0,5 puntos, y "No cumplida" a la cual se le asigna 0 punto. El nivel de cumplimiento se cuantifica por regla de tres simple, siendo el total de recomendaciones, el 100%; y los puntajes logrados, la proporción en porcentajes. De esta forma, la fórmula sería: N° de recomendaciones * Puntaje obtenido / 100. Por ejemplo, si hay 10 recomendaciones y se cumplieron 6 y no se cumplieron 4, el nivel de cumplimiento es del 60%.
- **En el análisis cualitativo**, sin embargo, se consideran los valores asignados a cada uno de los 7 ejes de observación, prorrateando para que la suma total llegue a 100. Se establecieron 7 ejes de observación con valores de referencia (ver cuadro anterior). Es importante hacer dos salvedades: 1) No siempre se realizan recomendaciones en todas las categorías y 2) Puede ocurrir que se realice más de una recomendación en la misma categoría. En ambos casos y en cada caso, los valores asignados a cada categoría se señalan en cada uno de los informes. De haber más de una recomendación en la misma categoría, se promedia.

28. **Redacción de informe final:** El informe elaborado consideró toda la información recopilada en entrevistas y documentos enviados. Se reafirma que, para este informe, no se realizó el análisis cuantitativo y cualitativo de cumplimiento de recomendaciones.

VI. Hallazgos y parecer del MNP

29. En este apartado se consigna información recabada en el marco del seguimiento al cumplimiento de recomendaciones. Esta información fue recopilada en la visita al Hogar Guadalupe, donde se realizó una observación in situ y una entrevista en profundidad con Florentina Ramírez, presidenta del Hogar. Igualmente, se recibió información solicitada a la DICUIDA sobre el registro y autorización de esta unidad ejecutora.

30. Todo lo observado y recabado el día de la visita se consigna en el punto 1 y todo lo relacionado al seguimiento de recomendaciones, en el punto 2.

31. La información sobre seguimiento a recomendaciones se organiza en tres columnas. La primera señala la recomendación enviada en diciembre 2024. La segunda columna recoge lo señalado por la persona entrevistada sobre los avances en el cumplimiento de la recomendación, y en la tercera columna, el parecer del MNP sobre lo abordado con respecto a cada recomendación.

1. Observaciones el día de la visita

32. El recorrido al Hogar Guadalupe se realizó en compañía de Milagros Ramírez, asesora jurídica y miembro del equipo de trabajo de esta unidad ejecutora, con quien se conversó sobre diversos temas, conforme a aspectos que se consignan a continuación. Si bien esta visita se realizó en el marco del seguimiento al cumplimiento de recomendaciones por parte de esta unidad ejecutora, se aprovechó para realizar una observación a la infraestructura, ambiente de la casa y a cómo se encontraban los NNA,

conforme a los principios establecidos por la Ley 6486/20 sobre condiciones de vida y atención digna para niñas, niños y adolescentes en cuidado alternativo.

33. **Sobre la ubicación y la infraestructura**, el Hogar Guadalupe se encuentra en un inmueble de dos niveles, con importantes signos de deterioro estructural. Aproximadamente el 70% de la edificación (planta baja) supera los 40 años de antigüedad, mientras que el resto tiene entre 15 y 20 años de antigüedad. Las paredes, en general, presentan humedad, moho, grietas y desgaste generalizado; la pintura está descascarada, los pisos dañados en varios sectores y uno de los baños sin lavamanos y con el inodoro dañado. El mobiliario es escaso y se encuentra mayormente deteriorado. A pesar de contar con algunos elementos de seguridad como extintores y una boca contra incendios, éstos no se encuentran en condiciones óptimas. Se identificaron también limitaciones graves en términos de accesibilidad para personas con discapacidad. Según explicó la asesora jurídica, como se encuentran en proceso de aprobación de planos de remodelación, mientras se concreta este proceso, el Hogar se mantiene operativo, aunque sin realizar mejoras en la infraestructura actual, en condiciones que ella misma describió como "de abandono". Esta situación fue justificada en función de la futura mudanza de los NNA a un espacio provisorio durante las obras, por lo cual no se estarían realizando mejoras parciales.
34. **Sobre la modalidad de atención**, el Hogar Guadalupe opera bajo modalidad institucional y, al momento de la visita, se encontraba -según señaló su presidenta, Florentina Ramírez- a la espera de aprobación de un proyecto de remodelación total por parte del MINNA y en proceso de trabajo con la DICIUDA para un proceso de transformación a la modalidad residencial. Se tuvo acceso a los planos en el marco de la reforma que buscan concretar. A simple vista, la preocupación inicial es que los espacios sean relativamente pequeños en la zona de dormitorio de los NNA y que más allá de la mejora edilicia, incluso la reforma edilicia, la dinámica del Hogar siga manteniéndose en la modalidad institucional.
35. **Sobre el equipo de trabajo**, según refirió la presidenta, el plantel está conformado por una psicóloga (que es la misma presidenta), una trabajadora social (con participación externa y puntual), una abogada (hija de la presidenta) y quien se haría cargo también de roles operativos y administrativos, tres cuidadoras y dos cocineras. No se mencionó la existencia de personal específico de limpieza o mantenimiento, lo cual afectaría directamente el funcionamiento diario. Las cuidadoras, además de su rol de acompañamiento, realizan múltiples tareas domésticas. La falta de cobertura adecuada para las funciones básicas de cuidado y gestión contradice las garantías mínimas de acompañamiento establecidas en la normativa vigente.
36. **Sobre los niños, niñas y adolescentes**, al momento de la visita se encontraban viviendo en el Hogar 31 NNA (17 niñas y 14 niños), con edades entre 2 y 17 años, según se refirió. Entre ellos se encontraba una niña con discapacidad, usuaria de silla de ruedas. No se observaron adecuaciones físicas que garantizaran la accesibilidad dentro del Hogar. Durante el recorrido, se halló a un grupo de aproximadamente 13 NNA viendo televisión en el comedor, mientras el resto asistía a sus instituciones educativas. Los NNA se encontraban aseados, con vestimenta acorde al clima, aunque visiblemente desgastada. Según se informó, se bañan dos veces al día y cuentan con agua caliente. El ambiente general del Hogar se observaba tranquilo, al momento de la visita, sin percibirse

tensiones ni gritos, y el vínculo entre las cuidadoras y los NNA se percibió respetuoso y cercano. Las interacciones entre pares y con adultos se dieron con naturalidad y amabilidad, en un contexto de convivencia que, si bien atraviesa limitaciones materiales serias, conserva dinámicas de relación, en apariencia, cuidadosa, que deben ser fortalecidas y protegidas conforme a lo que establece la Ley 6486/20 sobre el bienestar integral de los NNA en entornos de cuidado.

37. La niña con discapacidad tiene microcefalia y discapacidad física. Si bien no tiene problemas de comprensión, sí tiene problemas del lenguaje, sólo dice algunas palabras sueltas. La niña está escolarizada desde el preescolar y actualmente está en 3er grado. Va a la escuela de 7 a 12 horas y tiene ajuste curricular. A las 10am una persona del Hogar va a la escuela a cambiarle el pañal. Además, la niña asiste a TELETON una vez por semana, allí hace fisioterapia, oficios, manualidades o formación educativa (socialización). La niña también es atendida en el Hospital Acosta Ñu y está fichada en la SENADIS. No recibe apoyo ni subsidio de discapacidad, el Hogar Guadalupe cubre todo lo que no esté cubierto en los lugares que le prestan servicio y atención (se señaló que la atención en Teletón, SENADIS y Acosta Ñu es gratuita).



Magdalena Palau
Comisionada Nacional
Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura



2. Seguimiento a recomendaciones

38. En el siguiente cuadro, se presenta lo abordado sobre el cumplimiento de recomendaciones señaladas al Hogar Guadalupe:

Recomendaciones del MNP enviadas en setiembre 2024 al Hogar Guadalupe:	Información que brinda la institución sobre la recomendación señalada	Parecer del MNP
1. Iniciar de manera inmediata la transformación del Hogar Guadalupe al modelo residencial o familiar en cumplimiento a la Ley 6486/2020, y a las recomendaciones del MNP, para su posterior registro como Unidad Ejecutora, una vez cumplidos los requisitos normativos	La directora refiere que está en proceso de transformación, explicó que: 1. Cuentan con un proyecto de remodelación que ya fue enviado a la Municipalidad de Asunción. El plan consiste en pasar a tener 4 departamentos. En cada departamento tienen pensado que haya 2 dormitorios para un total de 5-6 niños. 2. Este proyecto de transformación fue trabajado con el MINNA y presentado al MINNA en el año 2024. 3. El MINNA ofreció asumir los costos de 3 cuidadores y 1 cocinera para cuando se realice la transformación. 4. De igual manera, el MINNA ofreció cubrir los costos de una trabajadora social, una psicóloga y una abogada para el equipo técnico. La directora estima que estos rubros tendrán desde finales de mayo 2025. 5. Señaló, además, que independiente al proyecto con el MINNA, desde el Hogar están trabajando en un proyecto grande de recaudación de fondos con un margen de un año de proyección. Señala que este es el proyecto que permitirá efectivizar la remodelación. Expresó que el MINNA va a desembolsar dinero para parte de la remodelación.	Información adicional brindada por la DÍCUIDA señala que el registro del Hogar Guadalupe en el MINNA es del 05/11/24 y que no cuenta con autorización de funcionamiento por parte de la DÍCUIDA El MNP valora que el Hogar Guadalupe cumpla con el requisito de inscripción en el MINNA y señala que debe adecuarse a también contar con la debida autorización de funcionamiento de la DÍCUIDA. El MNP celebra los planes del Hogar Guadalupe con relación a mejoras de infraestructura y modelo, según se señaló; sin embargo, le preocupa que dichos cambios no logren enmarcarse efectivamente en el modelo residencial y que la modalidad, de hecho, siga siendo institucional.
2. Organizar de manera inmediata la información de los NNA incluyendo además de sus datos personales, aspectos relacionados a su historia de vida.	La directora señaló que la DÍCUIDA envió un formato y que el Hogar Guadalupe está actualizando la información de los NNA a dicho formato y enviando a la DÍCUIDA. Que lo harán cuando cuenten con el equipo técnico que debe ser contratado en el marco de la transferencia que esperan de DÍCUIDA.	El MNP considera que la información de los NNA debe ser integral, no sólo lo vinculado a identidad, salud, educación, actividades extraescolares, rehabilitación integral y actividades del día a día, sino también información sobre su historia de vida y plan de vida familiar.





Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura

Asunción 2023
Asunción, Paraguay
Tel (+595) 44293314
www.mnp.gov.py

3. Elaborar de manera inmediata un plan de vida para cada NNA, solicitando apoyo a la DICIUDA.	La directora señaló que si bien cada vez que llega un NNA, piensan e implementan actividades para ellos, no tienen el plan de vida escrito para cada uno de los NNA. Señalan que, como esto insume tiempo de trabajo técnico, están esperando contar con el equipo técnico con fondos del MINNA para cumplir esta recomendación.	El MNP considera fundamental que el Hogar Guadalupe cuente con planes de vida escritos para cada uno de los NNA a su cargo. Este plan de vida debe ser integral, incluyendo las áreas: identidad, salud, educación, recreación, contacto comunitario, y fundamentalmente plan de vida familiar (aquél que contemple la reintegración del NNA a su familia de origen o la articulación debida con el Centro de Adopciones para una familia adoptiva, en caso que la reintegración no fuera posible).
4. Comunicar de manera inmediata y sistemática, los ingresos y egresos de NNA a la DICIUDA.	La directora señaló que, desde agosto 2023, se envían notas de egreso de NNA. Señaló, además, que desde el año 2022 ya no están recibiendo más NNA, sólo recibieron a 3 niños porque eran hermanos de otra niña que ya estaba en el Hogar. Por este motivo, informan más que nada los egresos. La Sra. Florentina señaló, además, que no se reportaban ingresos y egresos de NNA por falta de equipo técnico. Recalcó que los ingresos sólo se dan por orden judicial o solicitados por el MINNA, en este último caso, son respaldados luego por la orden de abrigo correspondiente. Por último, señaló que cuando un joven se retira del Hogar luego de la mayoría de edad, el Hogar le hace firmar un documento y que este documento se presenta al Juzgado, con copia a la Defensoría y a la DICIUDA.	Se toma nota de lo señalado por la entrevistada.
5. Trabajar en normativas como Manual de funciones, reglamentos, normas de crianza positiva y buen trato.	La señora Florentina señaló que tienen Reglamento interno y que el Manual de funciones están trabajando con la DICIUDA, que enviaron una versión en 2025 a la DICIUDA. Preciso que este manual es en base a cómo están trabajando en la actualidad.	Dado el proceso de cambio en el que se señaló, se encuentra el Hogar, se solicitará envío del Reglamento Interno y del Manual de Funciones previsto para la modalidad residencial.



Verónica
Magdalena Palau
Comisionada Nacional
Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura



Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura

Aziara 2059
Asunción - Paraguay
Tel (+595) 442993/4
www.mnp.gov.py

6. Contar con una dirección independiente al desempeño de funciones en el ámbito del Poder Judicial, especialmente teniendo en cuenta la Ley N° 7089/2023 "Establece el régimen de prevención, corrección y sanción de conflictos de intereses en la Función pública".	La Sra. Florentina señaló que en su rol de psicóloga es funcionaria judicial, y que próximamente tiene pensado iniciar su proceso de jubilación. Señaló, así mismo, que es presidenta de la Fundación de la cual depende el Hogar, que no es coordinadora del Hogar. Señaló, además, que en su rol de presidenta de la Fundación y de psicóloga del Hogar no cobra, que lo hace de manera voluntaria y ad honorem, por lo cual no observa algo negativo en cuanto a ejercer este rol y el de psicóloga en el Poder Judicial.	El MNP solicitará copia de los Estatutos Sociales de la Fundación de la cual depende el Hogar Guadalupe para su revisión.
7. Incorporar equipo técnico especializado para la realización del trabajo de búsqueda y localización, y mantenimiento del vínculo de los NNA institucionalizados, para acompañar la reintegración o la adopción con familias postulantes del Centro de Adopciones.	Sobre el equipo actual del Hogar Guadalupe, la directora señaló que hoy cuentan con una abogada que vive en el Hogar (hija de la directora), una psicóloga (la directora), y señalan que con apoyo del MINNA se contratará a otra psicóloga. Señaló que ya tienen una trabajadora social, que viene cuando se le llama para trabajos puntuales. Señaló que quienes trabajan con la familia de origen de los NNA son la directora (psicóloga) y la abogada (hija de la directora). La directora refiere que los trabajos de mantenimiento del vínculo (MV) lo realizan los fines de semana, no entre semana. La presidenta señaló, además, que este aspecto es lo que se está trabajando en conjunto con la DICIUDA y con el MINNA y que dará cumplimiento a esta recomendación cuando el MINNA transfiera los fondos para la contratación de más equipo técnico. Según estimaciones de la presidenta del Hogar Guadalupe, indica que el apoyo del MINNA lo esperan para fines del mes de mayo del 2025.	El MNP observa positivamente el trabajo conjunto del Hogar Guadalupe con la DICIUDA y el MINNA, solicitará información a la DICIUDA sobre esto. No obstante, preocupa que la directora/presidenta sea quien además oficie de psicóloga, reconociendo las múltiples tareas directivas y las múltiples tareas de campo de un profesional del área psicológica con relación al abordaje de mantenimiento del vínculo. Se considera que el profesional de psicología debería ser distinto al de la dirección y que el trabajo con la familia de origen debe ser realizado enmarcado en lo establecido por la Ley 6486/20. Preocupa, además, que para el número de NNA albergados en el Hogar Guadalupe, el abordaje de MV sólo se realice los fines de semana. Se considera que eso retrasará en demasía los procesos y con ello, el tiempo de permanencia en cuidado alternativo aumentará, lo cual atenta directamente a efectivizar el derecho a vivir y crecer en familia de NNA allí albergados.
8. No recibir NNA hasta la adecuación del modelo institucional al modelo residencial.	La presidenta señaló que a partir del monitoreo del MNP, en setiembre 2024, no recibieron más NNA, salvo un grupo de 3 hermanos, que ingresaron en marzo 2025 y que lo hicieron porque en el Hogar ya se encontraba previamente una de las hermanas del grupo familiar.	Se toma nota y se volverá a realizar esta recomendación.





Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura

Aziara 2059
Asunción, Paraguay
Tel (+ 595) 4425937/4
www.mnp.gov.py

9. Incluir de manera inmediata a los NNA en situación de discapacidad a la vida cotidiana del Hogar, así como a los procesos de búsqueda y localización, mantenimiento del vínculo, educación y salud.	Se señaló que actualmente en el Hogar, sólo se encuentra una niña con discapacidad (K.P.G. de casi 10 años de edad), quien está desde hace 5 años. La niña tiene microcefalia y discapacidad física, tuvo una operación de los tendones del tobillo (2023-2024), la microcefalia le afecta el área del lenguaje. La niña comprende todo, pero tiene dificultades para hablar, sólo dice palabras sueltas como "agua", "leche". La niña va a la escuela de 7 a 12 horas y tiene ajuste curricular. A las 10am una persona del Hogar va a la escuela a cambiarle el pañal, en algunos casos la niña vuelve al Hogar más temprano, pero cuando ocurre esto, llora porque quiere volver a la escuela. Se señaló que la niña va a la escuela desde el preescolar y que actualmente está en 3er. grado. Además, la niña va a TELETON una vez por semana, allí hace fisioterapia, oficios, manualidades o formación educativa (socialización). Por la referencia brindada sobre el trabajo de mantenimiento del vínculo en este caso, la mamá estaba privada de libertad y visitó a la niña sólo 1 o 2 veces luego de salir en libertad, perdiendo posteriormente, el rastro de la misma. Según referencias, la madre estaría en consumo de drogas y no tiene datos de otros familiares. Además de TELETON, la niña es atendida en el Hospital Acosta Ñu y está fichada en SENADIS. No recibe apoyo ni subsidio de discapacidad, el Hogar Guadalupe cubre todo a través de sus redes (de hecho, señaló que la atención en Teletón, SENADIS y Acosta Ñu es gratuita) y que si se tiene que pagar algo, tienen familias que apoyan al Hogar en la cobertura de medicamentos. Fue tratado en el punto anterior.	Preocupa que el concepto que se tenga del trabajo de mantenimiento del vínculo sea con miras a mantener visitas de la familia a la niña en el Hogar o viceversa, y no con miras a hacer efectivo el derecho a vivir en familia, ya sea con la evaluación del entorno familiar de origen para identificar posibilidades de reintegración en condiciones seguras, y de no ser posible esta alternativa, la articulación con el Centro de Adopciones para la búsqueda de una familia que la adopte. Preocupa esto sobre todo porque, a medida que pase más tiempo, más difícil será encontrar una familia que pueda adoptarla, de no ser posible la reintegración. Con respecto a la niña con discapacidad, se considera fundamental que la niña reciba tratamiento fonoaudiológico y terapia ocupacional con actividades de la vida diaria que busque lograr la mayor independencia y autonomía posible. El Hogar debe realizar ajustes razonables para adecuar sus instalaciones bajo las reglas de accesibilidad universal que garantice la inclusión efectiva de la niña con el entorno.
10. Brindar atención integral en salud y educación a los NNA con discapacidad que se encuentran en el Hogar.	Fue tratado en el punto anterior.	
11. Establecer de manera inmediata un mecanismo de quejas y denuncias accesible y pertinente para que NNA accedan ante cualquier vulneración de derechos.	La presidenta señaló que no tienen un mecanismo de denuncias y quejas establecido, solicitaron que, en caso de contar con un modelo, el mismo le sea enviado, demostrando apertura y disponibilidad para incorporarlo.	Se volverá a realizar esta recomendación, teniendo en cuenta la importancia de contar con un procedimiento de atención de quejas y denuncias accesible y pertinente para NNA ante cualquier vulneración de derechos



VII. Conclusiones

39. Considerando el objetivo trazado para este seguimiento al Hogar Guadalupe, centrado en el proceso de cumplimiento de recomendaciones, se considera que el mismo ha sido cumplido. El detalle de lo abordado se encuentra en el apartado de Hallazgos y las nuevas recomendaciones, en el siguiente apartado.
40. El Hogar Guadalupe es una unidad ejecutora que trabaja hace mucho tiempo en el sistema de cuidado alternativo en el país. Se valora y alienta al Hogar a dar continuidad con el proceso de transformación de la modalidad de cuidado, del tipo institucional al residencial.
41. Entre los aspectos que preocupan al MNP en el proceso de cumplimiento de recomendaciones del Hogar Guadalupe y que guardan relación con lo establecido por la Ley 6486/20, la cual rige al ámbito del cuidado alternativo de NNA, se encuentran:
 1. Que el Hogar Guadalupe siga funcionando con una modalidad de cuidado institucional, que no asegura un trato personalizado a los NNA a su cargo.
 2. Que el Hogar no cuenta con habilitación de funcionamiento por parte de la DICUIDA.
 3. Que, si bien los NNA realizan diversas actividades, las mismas no se encuentren articuladas y diseñadas en base a un "Plan de acción" o "Plan de cuidado" que permita ser observado en su diseño y cumplimiento.
 4. Que el modelo residencial a ser implementado replique dinámicas del modelo institucional.
 5. Que el Hogar no cuente con su infraestructura adecuada a las reglas de accesibilidad universal, considerando que una de las niñas tiene una discapacidad física.
 6. Que el Hogar Guadalupe no cuente con un sistema de quejas y denuncias instalado.

VIII. Recomendaciones

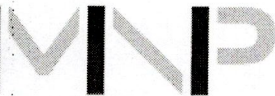
42. En base a lo señalado en el presente informe, en este apartado se consignan las recomendaciones.
43. El MNP recuerda que el cumplimiento de las recomendaciones del MNP está establecido en el artículo 11 de la Ley 4288/11, que establece que **"las autoridades afectadas están obligadas a cumplir las recomendaciones formuladas"** por el MNP. En tal sentido, las recomendaciones del MNP son:
44. **Al Hogar Guadalupe:**
 1. Proseguir con las gestiones tendientes a efectivizar la transformación del tipo de cuidado institucional al residencial.
 2. Enviar al MNP, en los próximos 3 meses, copia del Plan de Transformación del Hogar Guadalupe de la modalidad institucional a la modalidad residencial.
 3. Proseguir trámites para obtener la autorización de funcionamiento de la DICUIDA.
 4. Solicitar a DICUIDA el envío del formato del Plan de cuidado para NNA".




Magdalena Palau

Comisionada Nacional

Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura



5. Organizar, en los próximos 3 meses, información de los NNA incluyendo además de sus datos personales, identidad, salud, educación, recreación, contacto comunitario, información sobre su historia de vida, plan de vida en cada una de esas áreas y, dentro de este plan de vida, proyecto de vida familiar a corto plazo. Tomar como referencia el "Plan de cuidado de NNA" de la DICUIDA.
6. Enviar al MNP, en los próximos 3 meses, copia del "Manual de roles y funciones" y del "Reglamento interno" de la modalidad residencial a ser implementada.
7. Enviar al MNP, en los próximos 3 meses, copia de los Estatutos sociales.
8. No recibir a más niños, niñas y adolescentes hasta tanto se efectivice la transformación del modelo de atención y se cuente con equipo técnico especializado y suficiente para abordajes de búsqueda y localización, y mantenimiento del vínculo conforme a la Ley 6486/20.
9. Realizar los ajustes razonables de accesibilidad universal del entorno en el Hogar, de manera a garantizar la inclusión efectiva de los NNA con discapacidad, buscando promover al máximo la autonomía e independencia que resulte posible, derribando las barreras físicas como escaleras, colocando rampas de acceso en las diferentes áreas que se necesiten (patios/accesos a dormitorios, comedor, baños etc.), colocar apoyos brazos en los baños, que las medidas del ancho de las puertas cuenten con las medidas básicas de accesibilidad que permita el acceso de sillas de rueda, entre otros aspectos a considerar.
10. Instalar un procedimiento de atención de quejas para NNA.
11. Informar al MNP, al cabo de 6 meses de haber recibido este informe, sobre los avances en el cumplimiento de las recomendaciones aquí señaladas.

45. A la DICUIDA:

1. Brindar apoyo presupuestario y acompañamiento técnico al Hogar Guadalupe en su proceso de transformación del tipo de cuidado institucional al residencial, resguardando que prime el espíritu del modelo residencial.
2. Enviar al MNP, en los próximos 3 meses, información sobre el trabajo conjunto realizado con el Hogar Guadalupe en el marco del proceso de transformación del Hogar a la modalidad residencial, indicando en qué consiste dicho trabajo conjunto, áreas que contempla, actividades, resultados a los que apunta, adjuntando respaldo de documentación que permita una comprensión acabada del mismo.
3. Brindar información sobre avances del proceso de mantenimiento del vínculo familiar de la niña K.P.G. albergada en el Hogar Guadalupe, en tal sentido: disposiciones del juzgado para inicio de etapas de trabajo de la Ley 6486/20, equipo encargado del trabajo de estas etapas, informes preliminares y finales de mantenimiento del vínculo y cualquier otra información que consideren necesaria.

46. A TELETÓN:

1. Solicitar información de la niña K.P.G. sobre su diagnóstico, tratamiento, pronóstico, frecuencia de utilización del servicio, necesidades observadas en la niña, entre otros.

47. A SENADIS:

1. Solicitar información de la niña K.P.G. sobre su diagnóstico, tratamiento, pronóstico, frecuencia de utilización del servicio, necesidades observadas en la niña, entre otros.



Magdalena Palau

Magdalena Palau
Comisionada Nacional
Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura



Mecanismo Nacional de
Prevención de la Tortura

Azara 2059
Asunción - Paraguay
Tel. (+595) 44299374
www.mnp.gov.py

Fotos de la visita de seguimiento

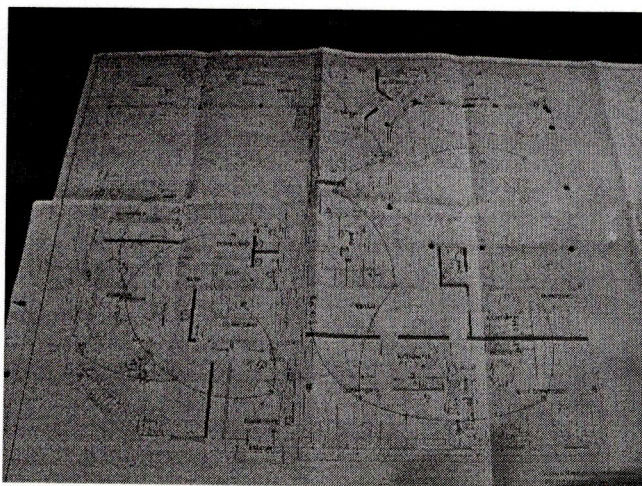


Mag.
Magdalena Palat
Comisionada Nacional
Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura



Mecanismo Nacional de
Prevención de la Tortura

Azara 2059
Asunción - Paraguay
Tel. (+595) 442993/4
www.mnpt.gov.py



Magdalena
Magdalena Ramírez
Comisionada Nacional
Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura