



© garytog/iStock

PROGRAMA DE ACOGIMIENTO FAMILIAR LINEAMIENTO TÉCNICO Y OPERATIVO

unicef 
para cada infancia




REPÚBLICA DE PANAMÁ
— GOBIERNO NACIONAL —

SECRETARÍA NACIONAL DE
NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	4
I. MARCO LEGISLATIVO DEL PROGRAMA DE ACOGIMIENTO FAMILIAR	5
II. MARCO CONCEPTUAL DEL PROGRAMA DE ACOGIMIENTO FAMILIAR	7
1. ¿Qué se entiende por acogimiento familiar?	8
1.1. Definiciones del programa de acogimiento familiar	9
2. Enfoques orientadores del programa de acogimiento familiar	11
2.1. Enfoque de derechos	11
2.2. Enfoque sistémico – holístico	11
2.3. Enfoque diferencial	13
2.4. Enfoque de discapacidad	14
3. Principios y consideraciones esenciales sobre el programa de acogimiento familiar	14
3.1. Principios	15
<i>Principio de necesidad</i>	15
<i>Principio de idoneidad</i>	15
<i>Principio del interés superior del niño y la niña</i>	16
<i>Principio de reconocimiento de la dignidad y sujetos de derechos</i>	16
<i>Principio de inclusión y no discriminación – No dejar a ningún niño, niña y adolescente atrás</i>	17
<i>Principio de priorización de los que están en situación de mayor vulnerabilidad y no separación de hermanos</i>	17
<i>Principio de participación de los niños, niñas, adolescentes y sus familias</i>	17
3.2. Consideraciones Esenciales	17
<i>La doctrina de protección integral</i>	17
<i>La priorización de las medidas y acciones requeridas para evitar la separación familiar</i>	18
<i>La priorización, en primera instancia, de la familia</i>	18
<i>La priorización de la reintegración de los niños, niñas y adolescentes a sus familias</i>	18
<i>La priorización de las acciones para el tránsito de los niños, niñas y adolescentes en cuidado institucional hacia el cuidado familiar</i>	18
<i>La priorización del contacto con la familia de origen</i>	18
<i>La implementación de una política de salvaguarda y protección</i>	18
<i>El uso eficiente de los recursos</i>	19
4. Aspectos que involucra el programa de acogimiento familiar	20
<i>Parte integral del sistema de protección de Panamá</i>	20
<i>Disponibilidad de los recursos económicos para apoyar a las familias de acogida</i>	22
<i>Formas de la provisión del servicio</i>	22
<i>Equipos técnicos interdisciplinarios capacitados</i>	22
<i>Participación de los niños, niñas y adolescentes</i>	22
5. Tipologías de acogimiento familiar	22
5.1. Por origen de la medida	22

<i>Acogimiento familiar formal</i>	22
5.2. Por tipo de entorno o relación previa con el niño, niña o adolescente	23
<i>Acogimiento familiar en familia consanguínea o afinidad</i>	23
<i>Acogimiento familiar por familia sin parentesco o afinidad</i>	23
5.3. Por temporalidad	23
<i>Acogimiento familiar de emergencia (emergentes)</i>	23
<i>Acogimiento familiar de relevo</i>	24
<i>Acogimiento familiar de corto o mediano plazo</i>	24
<i>Acogimiento familiar de largo plazo</i>	24
5.4. Por características, necesidades especiales o condiciones particulares de los niños, niñas y adolescentes	24
<i>Acogimiento familiar de grupo vincular</i>	24
<i>Acogimiento familiar simple</i>	24
<i>Acogimiento familiar especializado</i>	24
6. Normas mínimas de calidad del programa de acogimiento familiar	26
<i>La gestión – Acciones primordiales de calidad que comprende el programa de acogimiento familiar</i>	26
<i>Los resultados – Los logros que obtiene el programa con los niños, niñas, adolescentes y las familias</i>	28
III. FASES DEL PROGRAMA DE ACOGIMIENTO FAMILIAR	29
1. Fase de preparación de las condiciones para el acogimiento familiar	29
1.1. Implementación de un sistema eficaz de control - gatekeeping	29
1.2. Arquitectura institucional, responsabilidades y articulaciones para el proceso de control eficaz y funcionamiento del programa de acogimiento familiar	34
1.2.1. Arquitectura institucional	34
1.2.2. Responsabilidades	36
1.2.3. Articulaciones y coordinaciones interinstitucionales	38
1.3. Convocatoria y conformación de las familias acogentes	39
1.3.1. Preparación e implementación de la estrategia de convocatoria a las familias de acogida	39
1.3.2. Conformación de las familias de acogida	41
2. Fase de acogimiento familiar	45
2.1. Evaluación, preparación y enfoque de ubicación de los niños, niñas y adolescentes en acogimiento familiar	46
2.1.1. Evaluación del niño, niña y adolescente	46
2.1.2. Principales aspectos para la ubicación del niño, niña y adolescente en una familia de acogida	48
2.1.3. Aspectos de la preparación del niño, niña y adolescente para el acogimiento familiar	50
2.1.4. Elaboración del Plan Individual de Trabajo del niño, niña y adolescente en acogimiento familiar	50
2.2. Apoyos integrales requeridos para las familias de acogida	51
2.3. Trabajo con la familia de origen	58
2.4. Egreso de los niños, niñas y adolescentes del acogimiento familiar	63
3. Fase post acogimiento familiar	65
3.1 Proceso de seguimiento a los niños, niñas y adolescentes después del acogimiento familiar	65
IV. MONITOREO Y EVALUACIÓN DEL PROGRAMA DE ACOGIMIENTO FAMILIAR	66
BIBLIOGRAFÍA	68

INTRODUCCIÓN

En el marco de los esfuerzos del gobierno de Panamá y, en específico, de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia – SENNIAF, orientados a garantizar el derecho de los niños, niñas y adolescentes a crecer en un entorno familiar, evitar la institucionalización de aquellos que por alguna circunstancia podrán estar separados de sus familias y avanzar en los procesos de desinstitucionalización de aquellos que actualmente se encuentran en la modalidad de albergues, la SENNIAF ha adoptado el Protocolo del Programa de Acogimiento Familiar por Resolución Administrativa No. ADM-DG-021 de diciembre de 2020 y publicado en la Gaceta con el N° 29194 del 11 de enero de 2021.

En aras de ampliar las orientaciones contempladas en el Protocolo, se presentan los lineamientos técnicos y operativos del Programa de Acogimiento Familiar, en los que se establecen con la mayor claridad todas las consideraciones pertinentes y necesarias para dar cumplimiento al cuidado alternativo de tipo familiar como medida de protección temporal prioritaria, en consideración del interés superior del niño/niña, la Convención de los Derechos del Niño, las Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado para los Niños/Niñas de las Naciones Unidas, la reciente Resolución 74/133 adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas en 2019, la Ley 46 de 2013 - Ley General de Adopciones y el Sistema de Garantías y Protección Integral de la Niñez y Adolescencia – ley 285 de 2022.

En estos lineamientos los funcionarios públicos de los niveles nacional, regional y local, así como, las organizaciones de la sociedad civil que trabajan por la protección y el cuidado de los niños, niñas y adolescentes encontrarán: en la primera parte, los marcos legislativos internacionales y nacionales que sustentan el programa de acogimiento familiar; en la segunda parte, el marco conceptual sobre el que se edifica el programa; en la tercera parte, la operación del programa en sus tres fases definidas; y en la cuarta parte, los aspectos fundamentales de monitoreo y evaluación del programa para garantizar los mejores resultados en el bienestar y desarrollo integral de los niños, niñas, adolescentes y las familias, así como, la sostenibilidad y efectividad del programa.



MARCO LEGISLATIVO DEL PROGRAMA DE ACOGIMIENTO FAMILIAR

El programa se establece en el marco de la Convención sobre los Derechos del Niño¹ –especialmente el derecho a crecer en familia (Arts. 9, 10, 18, 27)–; las Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado para los Niños/Niñas de las Naciones Unidas²; y la reciente Resolución 74/133 adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas en 2019, sobre los derechos del niño, con el énfasis en los niños, niñas y adolescentes privados del cuidado parental,³ por medio de la cual se insta a los Estados Miembros a que adopten y apliquen políticas, servicios, programas y presupuestos dirigidos a ayudar a las familias y abordar las cuestiones que hacen que las familias estén en situación de vulnerabilidad, a poner a disposición una gama de opciones de Acogimiento Alternativo de alta calidad con priorización del acogimiento de tipo familiar, a combatir la trata y explotación de niños y niñas en los centros de atención, a adoptar medidas adecuadas para prevenir y abordar los daños relacionados con la orfandad, el voluntariado y el turismo, a proteger los derechos humanos de los niños y niñas que se encuentran en cuidado alternativo, incluyendo su protección contra toda la forma de violencia y abuso en los entornos de cuidado proporcionados por los sistemas de protección de los gobiernos. Así mismo, el artículo 22 de la CDN, el cual establece que los Estados tienen la responsabilidad de proporcionar protección adecuada y asistencia humanitaria a los niños, niñas y adolescentes no acompañados que sean refugiados o que soliciten estatus de refugiado y de defender sus derechos consagrados en la convención.

1. Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada y abierta a firma y ratificación por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 44/25, del 20 de noviembre de 1989.

2. Naciones Unidas (2010). A/RES/64/142. Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños.

3. Naciones Unidas (2019). A/RES/74/133. Resolución aprobada por la Asamblea General el 18 de diciembre de 2019.

Igualmente, el programa se enmarca en lo establecido en la Constitución Política de Panamá (Arts. 56, 59, 62, 63); la Ley 14 de 2009 sobre el fortalecimiento institucional para el cumplimiento a la protección y promoción de los derechos de la niñez y adolescencia que crea la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENNIAF); la Ley 3 - Código de la Familia de Panamá; la Ley 46 de 2013 - Ley General de Adopciones (Arts. 2, 4, 7 al 24); el Protocolo de la SENNIAF adoptado por Resolución Administrativa No. ADM-DG-021 de diciembre de 2020 y publicado en la Gaceta con el N° 29194 del 11 de enero de 2021 y la Ley 285 de 2022 que establece el Sistema de Garantías y Protección Integral de la Niñez y Adolescencia.

La República de Panamá ratificó la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), a través de Ley 15 de 1990, lo que aunado a lo previsto por el artículo 4 y 56 de la Constitución Política, la obliga a respetar los derechos humanos de los niños y niñas, lo mismo que proteger la salud física, mental y moral de las personas menores de edad, garantizando su derecho a la alimentación, educación, seguridad y previsión social y, en general, se compromete a garantizar los derechos del niño y la niña contemplados en la Convención de Naciones Unidas.

Con la CDN se reconoce a los niños y niñas como sujetos titulares de derechos y, por ende, sujetos de leyes, políticas, planes y programas orientados a garantizar sus derechos y lograr su desarrollo integral.

De igual forma, con la CDN “se adopta la doctrina de la protección integral que se define como el reconocimiento de los niños y niñas como sujetos de derechos, la garantía y cumplimiento de los mismos, la prevención de su amenaza o vulneración y la seguridad de su restablecimiento inmediato en desarrollo del principio del interés superior del niño(a)”⁴.

El cambio de paradigma generó profundas implicaciones en las actitudes sociales y culturales, y estableció compromisos claros de corresponsabilidad entre el Estado, la sociedad y la familia hacia los niños y las niñas. La CDN atribuye a la familia un papel preponderante en la garantía del cuidado, bienestar y protección de los niños y niñas, por ser el espacio natural para su crecimiento y desarrollo.

4. Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada y abierta a firma y ratificación por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 44/25, del 20 de noviembre de 1989

De esta manera, la CDN establece que el Estado tiene la obligación de promover y propiciar un apoyo adecuado a las familias para que éstas puedan cumplir con sus responsabilidades parentales compartidas en el cuidado y la crianza.

Así mismo, una de las obligaciones de los Estados, que es imperativo reflejar en los Sistemas Nacionales de Promoción y Protección de los Derechos del Niño(a), es garantizarles su derecho a ser cuidados en su ámbito familiar y comunitario, prevenir las situaciones de riesgo que generen la separación familiar y brindar un cuidado de tipo familiar a los niños y niñas que, por alguna circunstancia, han perdido el cuidado parental.

En el año 2005, la República de Panamá promulga la Ley 29 con la que se crea el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), entidad rectora de las políticas sociales del Estado, lo que incluye la formulación, coordinación, articulación, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas para la atención de grupos prioritarios como la niñez, dentro de un contexto familiar y comunitario.

Por su parte, se crea la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENNIAF), por disposición de la Ley 14 de 2009, como entidad pública descentralizada, responsable de coordinar, articular, ejecutar y dar seguimiento al cumplimiento de las políticas de protección integral de los derechos de la niñez. La creación de la SENNIAF reitera la responsabilidad del Estado en garantizar la implementación efectiva de la CDN y en el ámbito del Sistema de Protección Integral de Panamá, comprendido por el conjunto de instituciones sociales, administrativas y judiciales que tienen la responsabilidad de promover, proteger y garantizar los derechos de los niños y niñas, conforme a competencias y atribuciones establecidas en la Constitución Política y las leyes, por medio de políticas públicas, en colaboración con la ciudadanía y la sociedad organizada.

En 2021 se adopta el Protocolo de Acogimiento Familiar para Niños, Niñas y Adolescentes por resolución administrativa de la SENNIAF,⁵ de acuerdo con la Ley 46 de 2013, el cual establece el protocolo de actuación de la aplicación de la medida administrativa de protección temporal y cuyo objetivo es **“contar con una guía para los actores que intervienen en el proceso de construcción y desarrollo de un Programa de Acogimiento Familiar, desde la selección del equipo técnico y los fundamentos teóricos y legales, hasta el cierre y la supervisión de casos, para el robustecimiento integral y técnico de los procedimientos de acogimiento familiar, de conformidad con los procesos establecidos en la Ley 46 de 2013.”**

El ámbito de aplicación definido es tanto el nivel nacional como los niveles regionales y locales, incluyendo las organizaciones no gubernamentales autorizadas para desarrollar el programa de acogimiento familiar por la SENNIAF.

En febrero de 2022 se promulga la nueva Ley 285 por medio de la cual se crea el Sistema de Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia y se dictan otras disposiciones. La nueva ley tiene por objeto **“establecer las garantías para la protección integral de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, así como reordenar las instituciones competentes para garantizar, de acuerdo con su edad y madurez, el ejercicio y disfrute pleno, efectivo y permanente de esos derechos reconocidos en el ordenamiento jurídico nacional y en los tratados y convenios internacionales ratificados por la República de Panamá, a través de un Sistema de Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia.”**⁶

La Ley 285⁷ se convierte en prevalente sobre cualquier otra norma legal o reglamentaria, salvo que otras normas ofrezcan mayores derechos y garantías a los niños, niñas y adolescentes. En los casos de duda de la disposición aplicable, se deberá aplicar la norma que resulte más favorable para la protección de sus derechos. En la Ley se define el principio de protección de la vida familiar, el cual establece el derecho de los niños, niñas y adolescentes a vivir con su madre y padre, familia nuclear o ampliada, a gozar del cuidado parental, mantener vínculos afectivos y a no ser separados de ella por razones económicas o de otra índole, salvo que sobrevengan circunstancias especiales que afecten su bienestar o sean contrarias a su interés superior, y deberá ser como último recurso y extrema necesidad; así mismo, deberá ser temporal y por el menor tiempo posible, ordenado por una resolución judicial motivada.

6. Ley 285 de 15 de febrero de 2022. Publicada en Gaceta Oficial Digital, martes 15 de febrero de 2022. No. 29477-C.

7. Idem

5. Protocolo de la SENNIAF adoptado por Resolución Administrativa No. ADM-DG-021 de diciembre de 2020 y publicado en la Gaceta con el N° 29194 del 11 de enero de 2021.

MARCO CONCEPTUAL DEL PROGRAMA DE ACOGIMIENTO FAMILIAR

Los derechos de la niñez se definen como el conjunto de libertades garantizadas en virtud de ser humano, es el reconocimiento de su dignidad intrínseca y el valor de la persona humana establecido en la Convención de los Derechos del Niño en 1989, en la que además se puntualiza que, para esta población, la garantía de los derechos deberá ser prevalente.

Se concibe como uno de los derechos fundamentales el derecho de los niños, las niñas y los adolescentes a tener una familia y a no ser separados de ella, y se insta a los Estados a desarrollar todas las acciones necesarias para prevenir su vulneración, evitar el cuidado institucional y promover la reintegración/reunificación de los niños, niñas o adolescentes a sus familias. Las Naciones Unidas en diciembre del 2019 instó a los Estados Miembros a que adopten y apliquen políticas, servicios, programas y presupuestos dirigidos a ayudar a las familias y abordar las cuestiones que hacen que las familias estén en situación de vulnerabilidad y los niños, niñas o adolescentes terminen en situaciones de inseguridad y desprotección.

Más de 80 años de investigación en muchos países del mundo han señalado los diferentes efectos físicos y psicológicos nocivos de la institucionalización en los niños, niñas y adolescentes, fundamentalmente por las condiciones de privación afectiva, relacional y de estimulación en que viven, y la pérdida del cuidado parental seguro y amoroso. Estos efectos se agudizan si los niños y niñas ingresan en la primera infancia (0 a los 3 años) al cuidado institucional y permanecen por largos periodos de tiempo.

Varios estudios y, en especial, el proyecto de Intervención Temprana de Bucarest (de la Universidad de Tulane, Universidad de Maryland y el Hospital de Niños de Boston, 2000) encontraron que los niños y niñas, particularmente en primera infancia, que fueron cuidados en entorno institucional tenían cerebros considerablemente menos desarrollados que los de aquellos niños y niñas cuidados en familias de acogida.⁸

En relación con los niños, niñas y adolescentes con discapacidad, otros estudios⁹ señalan que los efectos nocivos del cuidado institucional se reflejan con mayor impacto en ellos(as). El entorno del cuidado institucional es completamente inadecuado para proveer atención, estimulación y cuidado especializado e individualizado a las necesidades especiales. En muchos albergues o centros de acogimiento residencial se brinda muy poco contacto personal y estimulación; en otros, están prácticamente abandonados, con el riesgo de estar expuestos a daños físicos. Así mismo, se ha identificado que se encuentran más expuestos a la violencia y al abuso en el cuidado institucional. Los que sufren de enfermedades mentales o discapacidad intelectual están entre los más vulnerables.

El impacto de permanecer por largos periodos de tiempo en cuidado institucional se refleja, también, en las oportunidades para el desarrollo de proyectos de vida. Cuando egresan del sistema de cuidado institucional, los adolescentes y jóvenes enfrentan desafíos significativos para agenciarse sus medios de vida y no caer en situaciones de pobreza, debido a las pocas oportunidades con las que han contado para desarrollar las habilidades básicas para la vida independiente y las redes sociales requeridas para la construcción de sus proyectos de vida. Varios estudios han demostrado que los adolescentes y jóvenes que salen del cuidado institucional tienen más probabilidades de estar involucrados en actividades delictivas, así como un mayor riesgo de suicidio, de ser víctimas de explotación sexual (adolescentes) o ser parte del comercio sexual (jóvenes).¹⁰ Estas consecuencias del cuidado institucional o residencial implican potenciales costos sociales y económicos para la sociedad.¹¹

8. Nelson, C. A., Zeanah, C. H., Fox, N. A., Marshall, P. J., Smyke, A. T. and Guthrie, D. (2007) Cognitive recovery in socially deprived young children: The Bucharest Early Intervention Project. *Science*, 318(5858), 1937-1940; citado por Lumos, En Nombre del cuidado y la protección de los niños, niñas y adolescentes: La institucionalización en América Latina y el Caribe. 2021.

9. Pinheiro, P. S. (2006) *World Report on Violence Against Children*, pp. 185-190

10. Cusick, L., Martin, A. and May, T. (2003). Vulnerability and Involvement in Drug Use and Sex Work. Home Office, 2003. Coy, M. (2008) Young women, local authority care and selling sex: findings from research. *British Journal of Social Work*, 38.7: 1408-1424. Pashkina, N. (2001). *Sotsial'noe obespechenie*, 11:42-45. Citado en: Holm-Hansen J, Kristofersen LB, Myrvold, T.M. eds. *Orphans in Russia*. Oslo, Norwegian Institute for Urban and Regional Research (NIBR-rapport 2003:1) Cusick, L. (2002) Youth prostitution: A literature review. *Child Abuse Review*, 11.4: 230-251; citado por Lumos, En Nombre del cuidado y la protección de los niños, niñas y adolescentes: La institucionalización en América Latina y el Caribe. 2021.

11. Congressional Coalition on Adoption Institute [CCAI] (2011). *The Way Forward Project Report*. p 29 <http://www.law.harvard.edu/faculty/bartholet/The%20Way%20Forward%20Project%20Report.pdf> [Consultado el 8 de marzo de 2016]; citado por Lumos, En Nombre del cuidado y la protección de los niños, niñas y adolescentes: La institucionalización en América Latina y el Caribe. 2021.

El ambiente en el que los niños, niñas y adolescentes crecen es determinante para su desarrollo. Desde mediados del siglo XX los estudios realizados desde la psicología y la neurociencia confirman que, durante su proceso de desarrollo, los niños, niñas y adolescentes no solo reciben influencias ambientales, sino que se construyen como personas en esas interacciones con el entorno y, específicamente, el entorno familiar. Igualmente, el proceso de construcción del sujeto social se produce en el intercambio de creencias, valores, normas, y representaciones culturales transmitidos por la familia como parte de sus prácticas de crianza.

Desde la teoría del apego, las interacciones sostenidas del niño/niña con los adultos cuidadores significativos se convierten en elementos fundamentales para el establecimiento de las conductas de apego seguro y de vinculación afectiva¹². Así mismo, las características del apego son factores determinantes de las ulteriores formas y capacidades de exploración del mundo (conocimiento), patrones de interacción y formas de afrontar los conflictos de los niños, niñas y adolescentes. En consecuencia, el desarrollo del niño/niña requiere de interacciones significativas con sus cuidadores (madre, padre o los referentes principales de cuidado), determinadas por la frecuencia, intensidad, oportunidad, pertinencia y la estabilidad del vínculo.¹³ Todos estos elementos justifican la necesidad de garantizar que los niños, niñas y adolescentes pueden crecer y desarrollarse en un entorno familiar.

1. ¿Qué se entiende por acogimiento familiar?

El acogimiento familiar se presenta como una solución temporal de cuidado alternativo para los niños, niñas y adolescentes que se encuentran privados del cuidado parental o con sus derechos amenazados y/o vulnerados, y en el que se garantiza un ambiente familiar estable y seguro que promueve su desarrollo integral, de conformidad con su interés superior.¹⁴

Las amenazas y/o vulneraciones de derechos podrán estar relacionadas con:

- La muerte de los padres/madres o uno de ellos.
- El abandono del niño, niña o adolescente por sus padres/madres (o uno de ellos) o la renuncia a la patria potestad.
- La incapacidad de los padres/madres (o uno de los ellos) para asumir el cuidado por enfermedad física o mental.
- La situación de los padres/madres que se encuentran en conflicto con la Ley (privados de libertad).
- Las situaciones de abuso y/o maltrato hacia el niño, niña o adolescente.
- La carencia de redes familiares que puedan asumir el cuidado del niño, niña o adolescente.
- La separación familiar por una situación de emergencia humanitaria.

El objetivo general es brindar un entorno familiar que provea al niño, niña o adolescente de las condiciones de seguridad, bienestar y afecto mientras se lleva a cabo el proceso de restablecimiento de sus derechos o se superan las situaciones que dieron lugar a la separación familiar o pérdida temporal del cuidado parental. Por otro lado, el acogimiento familiar como medida de protección y servicio social también puede tener los siguientes propósitos:

- Prevenir la institucionalización de los niños, niñas y adolescentes.
- Realizar un trabajo de apoyo con las familias de origen en situaciones de crisis o vulnerabilidad.
- Preparar a los niños, niñas y adolescentes que se encuentran en cuidado institucional para su reintegración a su familia de origen o, en los casos que no sea posible, para la adopción.

Las Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado del Niño de Naciones Unidas establecen que cualquier opción de acogimiento familiar alternativo debe proporcionar un cuidado de calidad e individualizado y asegurar la garantía de la totalidad de los derechos y el interés superior del niño, niña y adolescente.

El Protocolo de Acogimiento Familiar de Panamá (2021),¹⁵ establece que al ser el acogimiento una medida de carácter temporal, la Dirección Nacional de Protección Especial de Derechos de la SENNIAF debe trabajar paralelamente en la búsqueda de una medida definitiva, que podrá ser la reintegración del niño, niña o adolescente a su familia de origen, la emancipación, la adopción o, en los casos en que no sea posible ninguna de estas opciones, la continuidad en el acogimiento familiar hasta su mayoría de edad o emancipación.

12. Bowlby, J. (1993). Vínculos afectivos. Barcelona: Paidós. Bowlby, J. (1995). Una base segura. Barcelona: Paidós.

13. Ídem.

14. Naciones Unidas (2009). A/RES/64/142. Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños (numeral B). La ley 46 de 2013 –Ley General de Adopciones de la República de Panamá. Protocolo de la SENNIAF adoptado por Resolución Administrativa No. ADM-DG-021 de diciembre de 2020 y publicado en la Gaceta con el N° 29194 del 11 de enero de 2021

15. Protocolo de la SENNIAF adoptado por Resolución Administrativa No. ADM-DG-021 de diciembre de 2020 y publicado en la Gaceta con el N° 29194 del 11 de enero de 2021.

Por otro lado, el Protocolo (2021) resalta que no es Acogimiento Familiar:

La adopción – *La familia acogente se responsabiliza de la protección del niño durante el tiempo que sea necesario. Los adultos responsables no ocupan legalmente el lugar del padre o madre, a pesar de ejercer las funciones de cuidado. Por su parte, el niño, niña o adolescente tampoco asume el carácter legal de hijo, ni cambia su nombre o apellido. El acogimiento familiar no es una práctica orientada a sustituir una familia por otra, tal como sucede en la adopción [...]*

Una solución definitiva – *El acogimiento familiar, en tanto, modalidad de cuidado alternativo, es una respuesta transitoria. Su duración depende del tiempo que les tome al niño, niña o adolescente y su familia de origen revincularse o reanudar la convivencia que fuera interrumpida por la autoridad competente. En caso en que no sea posible, el acogimiento durará hasta que se encuentre otra solución adecuada y permanente para el niño, niña o adolescente [...]*

1.1 Definiciones del programa de acogimiento familiar

Sistema de protección integral¹⁶ - *Conjunto de instituciones sociales, administrativas y judiciales que tienen la responsabilidad de promover, proteger y garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes conforme a competencias y atribuciones establecidas en la Constitución Política y en las leyes, por medio de políticas públicas, planes, programas, proyectos, acciones y medidas de protección de los derechos de forma integral e interdependiente, ejecutadas con la participación y colaboración de la ciudadanía y la sociedad organizada.*

Corresponsabilidad – *La concurrencia de actores, agentes y acciones conducentes a garantizar la protección integral de los niños, niñas y adolescentes. El Estado, la sociedad y la familia son corresponsables en el cuidado y la protección de sus derechos y, en esta medida, deberán actuar de forma coordinada para que la prestación de los servicios (públicos y/o privados) sea integral y a ningún niño, niña o adolescente se le niegue la realización de sus derechos.*

Medida de protección¹⁷ - *Las medidas adoptadas por los juzgados de niñez y adolescencia, el Tribunal Superior de Niñez y Adolescencia, el Ministerio Público o la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y familia para garantizar efectivamente los derechos de los niños, niñas y adolescentes, salvaguardando su integridad física, psicológica o moral ante daño o peligro.*

Medida administrativa excepcional¹⁸ – *Aquellas que bajo control judicial deben adoptarse en situaciones de urgencia o de peligro evidente a la dignidad e integridad física o psíquica del niño, niña o adolescente. La separación del niño, niña o adolescente de su familia es una medida administrativa excepcional, adoptada provisionalmente y con control judicial, cuando su medio familiar represente un grave peligro para la salud física, mental, moral, emocional o espiritual. La falta o carencia de recursos materiales no será causa para declarar la separación del medio familiar. Estas medidas son tomadas por la SENNIAF.*

Cuidado alternativo - *Cuando la propia familia del niño, niña o adolescente no puede, ni siquiera con un apoyo apropiado, proveer al debido cuidado del niño, niña o adolescente, o cuando lo abandona o renuncia a su guarda, el Estado es responsable de proteger los derechos del niño, niña y adolescente y de procurarle un acogimiento (cuidado) alternativo adecuado, con las entidades públicas locales competentes o las organizaciones debidamente habilitadas de la sociedad civil, o a través de ellas. Corresponde al Estado, por medio de sus autoridades competentes, velar por la supervisión de la seguridad, el bienestar y el desarrollo de todo niño, niña o adolescente en acogimiento alternativo y la revisión periódica de la idoneidad de la modalidad de acogimiento adoptada.¹⁹*

Familia de origen²⁰ – *Aquella compuesta por la familia biológica nuclear, titulares de la patria potestad, tutela, guarda o custodia, respecto de quienes los niños, niñas y adolescentes tienen parentesco ascendente hasta el segundo grado de consanguinidad.*

Familia extensa²¹ – *Aquella que comprende a todas las personas naturales unidas por el vínculo de parentesco hasta el segundo grado de consanguinidad en línea recta o directa ascendente y colateral.*

Familia acogente²² – *Se considera la única alternativa integral y temporal para los niños, niñas o adolescentes privados de cuidado parental que satisface la garantía del derecho a la vida familiar, aun habiéndose procedido a la separación del medio familiar de origen [...]. Una familia acogente es el grupo que brindará cuidado de forma integral, temporal y no institucional a un niño, niña o adolescente como alternativa de convivencia familiar, asignada por la autoridad administrativa con control jurisdiccional.*

18. Ídem.

19. Naciones Unidas (2009). A/RES/64/142. Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños.

20. Ley 285 de 15 de febrero de 2022. Publicada en Gaceta Oficial Digital, martes 15 de febrero de 2022. No. 29477-C.

21. Ídem.

22. Establecida en el Protocolo de la SENNIAF adoptado por Resolución Administrativa No. ADM-DG-021 de diciembre de 2020 y publicado en la Gaceta con el N° 29194 del 11 de enero de 2021. La ley 46 de 2013 –Ley General de Adopciones de la República de Panamá

16. Ley 285 de 15 de febrero de 2022. Publicada en Gaceta Oficial Digital, martes 15 de febrero de 2022. No. 29477-C.

17. Ídem.

Adopción²³ – De conformidad con lo establecido en Ley 46, la adopción es la institución jurídica de protección permanente, de orden público y de interés social, constituida como última medida de protección a favor de los niños, niñas, o adolescentes a tener una familia no por consanguinidad. La figura de adopción crea derechos y obligaciones para los padres/ madres como la de brindar todo lo necesario al niño, niña o adolescente para su desarrollo integral dentro del seno familiar. Para otorgar esta medida se debe comprobar la imposibilidad de la reintegración familiar del niño, niña o adolescente con su familia de origen.

Estado de adoptabilidad²⁴ – Declaración judicial que establece la privación del derecho a la familia del niño, niña o adolescente y que ordena su restitución a través de la adopción en los términos establecidos en Ley 46 de 2013.

Niñez – Como concepto cronológico y epidemiológico hace referencia a la etapa del desarrollo humano comprendida entre los 0 y 18 años. En la Convención sobre los Derechos del Niño se define: “niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad”.²⁵

Infancia²⁶ – Categoría psicológica del desarrollo que comprende el periodo de los 0 a los 12 años, que involucra una primera etapa que es la primera infancia, la cual va desde el momento del nacimiento hasta los 5 años, caracterizada por los cambios rápidos de crecimiento y desarrollo en sus diferentes dimensiones (motora, cognitiva y socio-afectiva), siendo una etapa determinante para la evolución posterior del niño y la niña. La etapa de los 6 a los 12 años se caracteriza por ser el periodo de ingreso a la escolaridad, que les permitirá desarrollar aún más sus potencialidades cognitivas, la socialización secundaria de contenidos socio-culturales y la integración a la sociedad desde una actitud de reconocimiento del “otro”.

Adolescencia²⁷ – Categoría psicológica del desarrollo que comprende el periodo de los 13 a los 18 años, una etapa del desarrollo que se caracteriza por cambios biológicos que se les denomina pubertad, y que se considera una fase universal en el desarrollo. Con los cambios biológicos también ocurren importantes cambios psicológicos –que se entienden como la adolescencia– y se prolongan después del final de la pubertad; estos cambios conducen a una manera diferente de pensar, de sentir y de relacionarse con el mundo. Durante la adolescencia se replantea la definición personal y social de la persona a través de una segunda

individuación, mediante procesos de diferenciación del medio familiar, búsqueda de pertenencia y sentido de vida, y exigen del mundo adulto una reorganización de esquemas de interacción a favor de su reconocimiento.

Infantes y adolescentes privados del cuidado parental²⁸ –

Cualquier niño, niña o adolescente que durante la noche no estén al cuidado, de por lo menos, uno de sus padres sin importar cual sea la razón o circunstancia. El niño, niña o adolescente privado del cuidado parental que se encuentre fuera de su país de residencia habitual o sea víctima de situaciones de emergencia podrá ser designado como:

- **“No acompañado”, si no ha sido acogido por otro pariente o por un adulto que por ley o costumbre sea responsable de acogerlo; o**
- **“Separado”, si ha sido separado de un anterior cuidador primario legal o consuetudinario, aunque pueda estar acompañado por otro pariente.**

Desarrollo integral – Es el proceso, único e irreplicable, multidimensional de maduración que resulta de una progresión ordenada del desarrollo de las diversas habilidades perceptivas, motoras, cognitivas, de lenguaje y socio-emocionales que, en consecuencia, demanda la estimulación y atención integral oportuna y pertinente por parte del Estado, la sociedad y la familia para alcanzar el máximo desarrollo de todas las potencialidades del niño, niña o adolescente.

Competencias parentales – El conjunto de capacidades, habilidades, conocimientos y su desarrollo que permite a los padres/madres ejercer la crianza de forma reflexiva, empática/sensible y adaptativa, teniendo en consideración las necesidades evolutivas, de apego seguro, formación y protección de sus hijos e hijas.

Fortalecimiento familiar – Las acciones conducentes a desarrollar o mejorar en la familia de origen y de acogida las habilidades, capacidades y conocimientos sobre las competencias parentales reflexivas, vinculares (apego seguro), protectoras y formativas que deben ser ejercidas en el proceso de crianza y cuidado de los niños, niñas y adolescentes. Por otra parte, implica las acciones coordinadas para brindar la prestación de los servicios (públicos y/o privados) requeridos a las familias de origen, de tal forma que puedan superar las situaciones de vulneración que generaron la separación familiar.

Restablecimiento de derechos – Las acciones que debe realizar el Estado para la restauración de la dignidad e integridad de los niños, niñas y adolescentes como sujetos, y la capacidad para hacer un ejercicio efectivo de los derechos que les han sido vulnerados.

23. Op. Cit., Protocolo de la SENNIAF adoptado por Resolución Administrativa No. ADM-DG-021 de diciembre de 2020 y ley 46 de 2013 –Ley General de Adopciones de la República de Panamá

24. Op. Cit., Protocolo de la SENNIAF adoptado por Resolución Administrativa No. ADM-DG-021 de diciembre de 2020 y ley 46 de 2013 –Ley General de Adopciones de la República de Panamá

25. Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada y abierta a firma y ratificación por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 44/25, del 20 de noviembre de 1989.

26. Papalia, D. E., Feldman, R. D., Martorell, G., Berber Morán, E., & Vázquez Herrera, M. (2012). Desarrollo humano (12a ed.). México, D. F.: McGraw-Hill Interamericana.

27. Idem

28. Naciones Unidas (2009). A/RES/64/142. Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños. Pág. 6.

Reintegración familiar – El proceso de retorno, con carácter de permanencia, del niño, niña o adolescente a su familia de origen (o extensa) o cuidador anterior, garantizando la superación de los factores de vulneración que dieron lugar a la medida de separación familiar, de manera segura y sostenible.

Reunificación familiar – El proceso de reunión del niño, niña o adolescente con su familia de origen o extensa después de haber sido separado por situaciones de emergencia humanitaria, ya sea por fenómenos naturales, conflictos armados, migración, salud pública (Pandemia Covid – 19) o fallecimientos inesperados, garantizando las condiciones de seguridad y protección.

2. Enfoques orientadores del programa de acogimiento familiar

2.1 Enfoque de derechos

Se configura en la doctrina de la protección integral, entendiendo ésta como el reconocimiento de los niños, las niñas y los adolescentes como sujetos de derechos y, por tanto, el Estado, la sociedad y la familia deben generar, fortalecer o potenciar cada una de las políticas, los servicios y las diversas atenciones para garantizar sus derechos y promover su desarrollo integral; prevenir sus vulneraciones y, en caso que sean vulnerados, garantizar su restablecimiento inmediato, sin ningún tipo de discriminación en razón del género y la orientación sexual; la discapacidad; origen étnico, cultural o geográfico; las creencias religiosas; condición de salud física o mental especial; situación migratoria; o cualquier otra.

La Ley 285 de 2022²⁹ les reconoce su condición jurídica de sujetos de derecho y titulares de los derechos reconocidos en el ordenamiento jurídico nacional y en los instrumentos internacionales ratificados por la República de Panamá en condiciones de igualdad y no discriminación, incluyendo a los niños y niñas en condición de migrantes.

Así mismo, en la Ley 285³⁰ se establece la protección prioritaria de los derechos de los niños, niñas y adolescentes cuando estos se vean amenazados por acción u omisión,

estableciendo deberes específicos y exigibles a la familia, las instituciones públicas, la sociedad y al Estado, en función a:

- **La primacía de sus derechos consagrados en las normativas nacionales e internacionales, atendiendo al principio de interpretación y la consideración primordial de su interés superior.**
- **La atención preferente para el acceso y la atención de los servicios públicos, protección, auxilio y socorro, en cualquier circunstancia de riesgo o peligro.**
- **La prelación en formulación y ejecución de políticas públicas.**
- **La preferencia en la asignación de recursos económicos por el Estado para su protección integral.**

En consecuencia, dentro del programa de acogimiento familiar, se busca promover la constitución de una cultura de valoración, respeto y priorización de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, como lo plantea la Convención sobre los Derechos del Niño, al convocar propuestas de acción y ofertas institucionales de servicios de calidad y cobertura universal para responder al mandato prevalente de sus derechos y, así, alcanzar su bienestar físico, emocional y cognitivo. Igualmente, a través de la generación de condiciones que transformen los problemas estructurales en los que se generan las inequidades y faltas de oportunidades para el desarrollo pleno de sus potencialidades como sujetos titulares de derechos, de acuerdo con el curso de vida.

En correspondencia, la familia requerirá ser fortalecida para cumplir con las responsabilidades precisas, de acuerdo con su función de corresponsable, para la garantía de los derechos de los niños, niñas y adolescentes; así mismo, con la finalidad de preservar la familia y evitar la separación familiar. La constitución de Panamá, la Ley 46 de 2013 y la Ley 285 de 2022 reconocen esta importancia y obliga a las instituciones del Estado, según su competencia, a dar acompañamiento y apoyo, incluso económico, a las familias para que el niño, niña o adolescente pueda permanecer en su entorno.

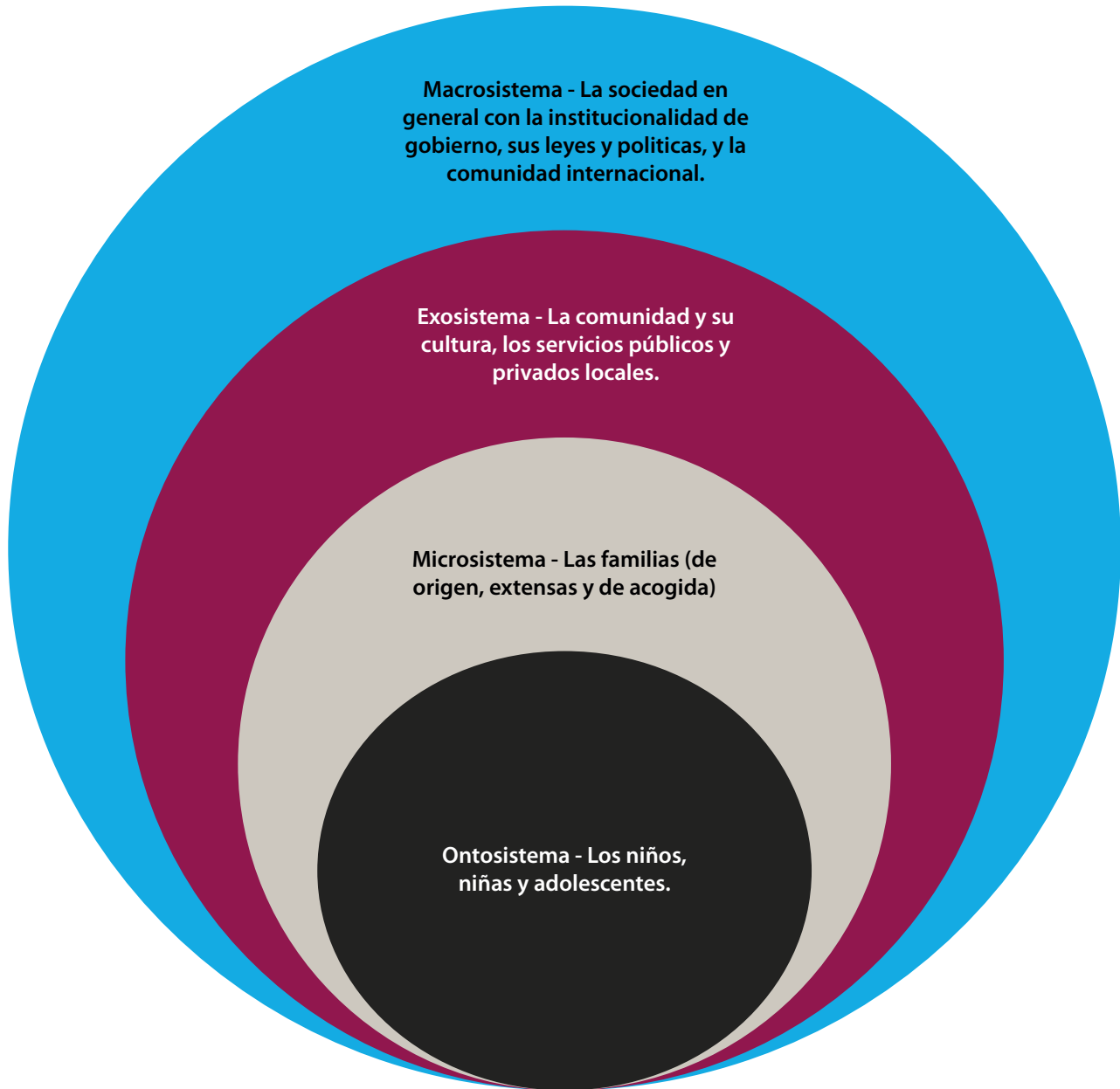
2.2 Enfoque sistémico – holístico

El enfoque sistémico implica la consideración de la totalidad de los elementos que hacen parte de las situaciones de vulneración que atraviesan las familias, los niños, niñas y adolescentes, teniendo en cuenta las interacciones, interdependencias e intersecciones de los factores que hacen parte de dichas situaciones. Desde este enfoque se busca posibilitar análisis y soluciones holísticas, que respondan a la integralidad del niño, niña o adolescente en su propio contexto, con la finalidad de lograr los cambios esperados durante el acogimiento familiar y en el reintegro a las familias, de manera sostenible y evitando efectos secundarios nocivos.

29. Ley 285 de 15 de febrero de 2022. Publicada en Gaceta Oficial Digital, martes 15 de febrero de 2022. No. 29477-C.

30. Idem.

Desde este enfoque se aborda las interacciones de los diferentes sistemas que intervienen en la vida de los niños, niñas y adolescentes, desde un modelo ecológico³¹ o de ecología social:³²

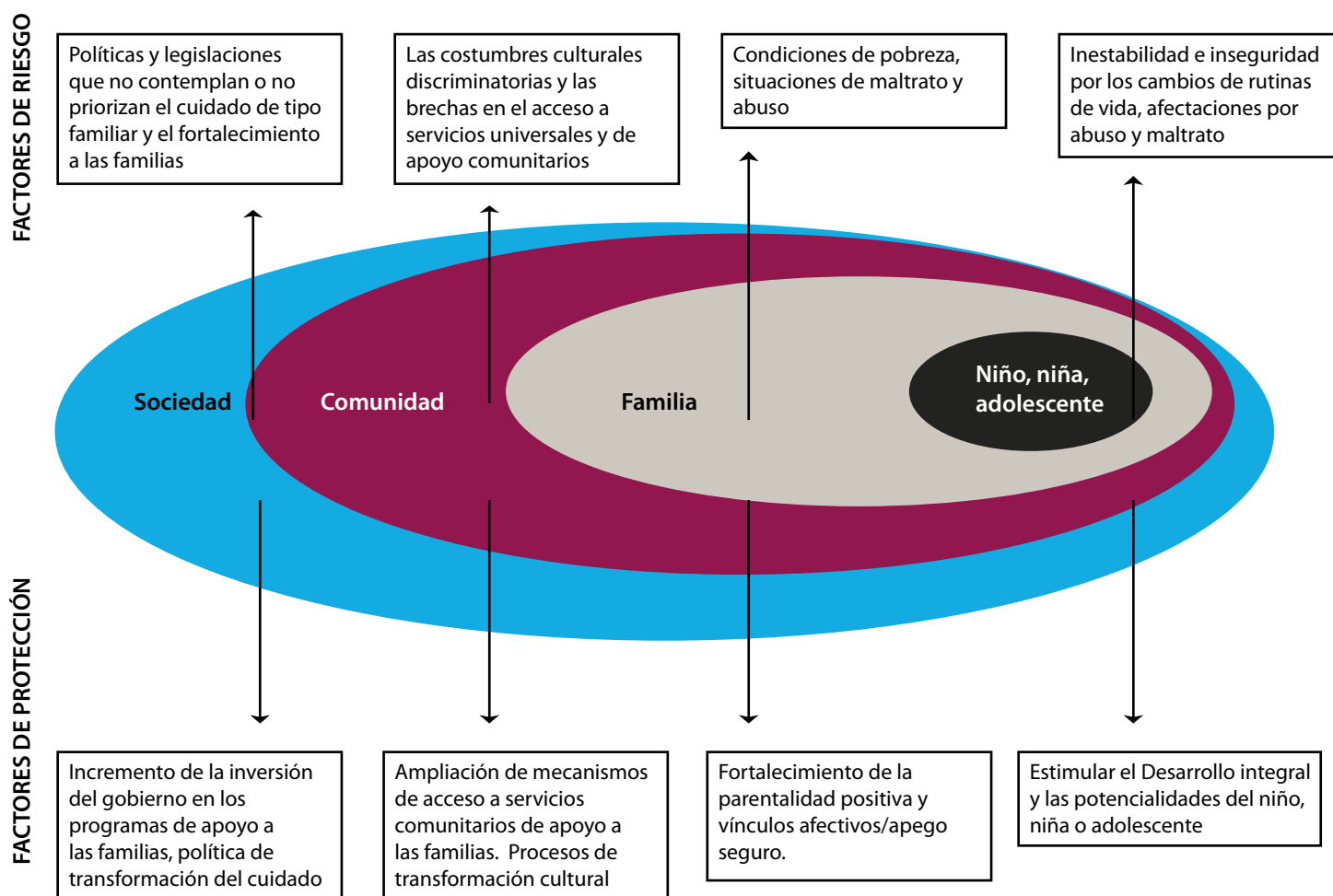


31. Bronfenbrenner, U., La ecología del desarrollo humano, Paidós, Barcelona, 2002.

32. Jorge Barudy y Maryorie Dantagnan, Los buenos tratos de la infancia. Parentalidad, apego y resiliencia, Gedisa Editorial, Barcelona, 2005.

Estos sistemas están en permanente relación y las transformaciones en uno de ellos afectan a los demás. Así mismo, el niño, niña y adolescente como sujetos activos de su desarrollo, también pueden afectar estos sistemas desde el contexto inmediato en el cual se desenvuelven.

En cada sistema se puede identificar los factores de riesgo y de protección para definir las intervenciones:



En esta medida, las acciones que se desarrollan en el acogimiento familiar implican un trabajo de articulación con los diferentes sistemas que involucran a los sectores de gobierno (salud, educación, desarrollo social, entre otros) que tienen responsabilidad directa con la protección integral de los niños, niñas y adolescentes, a través de la provisión de servicios de fortalecimiento a las familias para que puedan cumplir con su responsabilidad de cuidado y protección, de tal forma que las acciones planteadas en el programa de acogimiento familiar respondan integralmente a las necesidades de cada niño, niña o adolescente y su familia y, de este modo, se puedan superar las situaciones de vulneración que dieron lugar a la separación familiar temporal.

2.3 Enfoque diferencial

Muchas veces, el no reconocimiento de la diversidad y las diferencias en razón del género y la orientación

sexual, la edad, la etnia, la cultura, las creencias religiosas, la situación socio-económica, la discapacidad, condición de salud física o mental, entre otras, se constituyen en objeto de inequidades, discriminaciones y situaciones de vulnerabilidades para los niños, niñas, adolescentes y sus familias. En consecuencia, desde el enfoque diferencial, el análisis y la acción de coordinación para la provisión de programas/servicios busca el goce efectivo de los derechos de la niñez, en igualdad de oportunidades y sin discriminación, a través de la adecuación de la oferta institucional (servicios y programas), su desarrollo y sus mecanismos de acceso.

En esta medida, todos los actores implicados (públicos y privados) deben partir de la comprensión de la complejidad de las problemáticas de las familias y la interseccionalidad de los factores asociados a sus causas, para brindar el programa de acogimiento familiar.

El programa especialmente enfatiza en los diferenciales sobre edad, discapacidad, condición de salud física y mental, género, orientación sexual y étnico-cultural, sin desconocer los determinantes económicos y geográficos.

2.4 Enfoque de discapacidad

En 2006, se aprueba en Naciones Unidas la Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad, cuyo propósito es **“promover, proteger y asegurar el goce pleno y las condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales para todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente. Las personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, intelectuales, mentales, o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás”**.³³

Los principios generales de la Convención establecen:³⁴

1. *El respeto de la dignidad inherente, la autonomía individual, incluida la libertad de tomar las propias decisiones, y la independencia de las personas;*
2. *La no discriminación;*
3. *La participación e inclusión plenas y efectivas en la sociedad;*
4. *El respeto por la diferencia y la aceptación de las personas con discapacidad como parte de la diversidad y la condición humana;*
5. *La igualdad de oportunidades;*
6. *La accesibilidad;*
7. *La igualdad entre el hombre y la mujer; y,*
8. *El respeto a la evolución de las facultades de los niños y las niñas con discapacidad y de su derecho a preservar su identidad.*

El Sistema de Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia (Ley 285 de 2022)³⁵ establece en sus artículos 79, 80, 81 y 82 todas las consideraciones para la protección y la garantía de los derechos de los niños, niñas y adolescentes con discapacidad, con inclusión plena e igualdad de oportunidades.

La concepción sobre la discapacidad se fundamenta en el modelo social de la discapacidad, el cual plantea que las causas de la discapacidad son una construcción social, ya

que no es la condición de deficiencia la que impide a las personas acceder a los entornos sociales, sino que más bien son las barreras y obstáculos que crea la sociedad las que impiden que las personas con discapacidad sean incluidas y puedan definir y desarrollar sus propios proyectos de vida en igualdad de oportunidades.³⁶ El modelo responde al enfoque de los Derechos Humanos, el cual enfatiza la contribución de las personas con discapacidad a la sociedad, en igualdad de circunstancias a las demás personas, teniendo presente el respeto a la diversidad y a la valoración de la inclusión.

El modelo, en el marco de la Convención, representa un cambio de percepción y enfoque sobre las personas con discapacidad, en el cual se transita desde la visión de enfermedad, carencia y deficiencia de las personas y, por lo tanto, sujetos de beneficencia, hacia la visión de personas, sujetos de derechos, en igualdad y sin discriminación, quienes requieren que la sociedad se adapte y elimine las barreras para su inclusión igualitaria. En este sentido, desde el programa de acogimiento familiar se propende a que las soluciones se planteen desde el sistema de protección y los servicios requeridos, y no desde las condiciones particulares (discapacidad) de los niños, niñas y adolescentes.

3. Principios y consideraciones esenciales sobre el programa de acogimiento familiar³⁷

El programa de acogimiento familiar está centrado en el niño, niña y adolescente, es decir, en la garantía de sus derechos fundamentales, sus necesidades de desarrollo integral, y en su participación en todas las decisiones que los afecte. Bajo un entorno familiar idóneo, se puede reducir el riesgo de abuso y explotación, prevenir movimientos o desplazamientos inseguros, garantizar la estabilidad y bienestar de los niños, niñas y adolescentes en acogida. Con la finalidad de dar cumplimiento a esta perspectiva se definen los siguientes principios y consideraciones.

36. Victoria Maldonado, J. A., (2013). El modelo social de la discapacidad: una cuestión de derechos humanos. UNED. Revista de Derecho (RDUNED), núm. 12.

37. De define a partir de las recomendaciones del Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño; las Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños de Naciones Unidas (2010), A/RES/64/142; la Resolución aprobada por la Asamblea General el 18 de diciembre de 2019, Naciones Unidas (2019). A/RES/74/133; y la institucionalización de los niños y niñas en América Latina y el Caribe, Fundación LUMOS 2020.

33. Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad de las Naciones Unidas. Aprobada por la Asamblea General en su resolución 61/106 del 13 de diciembre de 2006.

34. Ídem.

35. Ley 285 de 15 de febrero de 2022. Publicada en Gaceta Oficial Digital, martes 15 de febrero de 2022. No. 29477-C.

3.1 Principios

Principio de necesidad

Este principio implica, antes que nada, **prevenir situaciones y condiciones** que puedan desembocar en la separación familiar. Con este objetivo, se debe abordar la variedad de problemáticas que pueden afrontar las familias: la situación de pobreza material, las dinámicas culturales y étnicas, la discriminación en el acceso a servicios de salud y educación, la carencia de programas especiales para habilitar o rehabilitar a las personas con discapacidad o en condición particular de salud física o mental, la preparación para la parentalidad, entre otras.

En efecto, se convierte en un mecanismo sólido de "prevención del ingreso a las modalidades alternativas de cuidado" y que el ingreso solo se produzca cuando se han agotado todos los medios posibles para prevenir la separación familiar. De darse el caso, la medida debe ser evaluada regularmente (cada mes en lo posible) y según la urgencia de cada caso, con la finalidad de no vulnerar el derecho de los niños/niñas a crecer con sus padres/madres o familia extensa.

Lo anterior significa que el gobierno de Panamá cuenta con los servicios y programas de apoyo adecuados para las familias y sus mecanismos de referenciación, así como los mecanismos de control de acceso al sistema de protección, la reintegración familiar, y la localización de las familias (niños/niñas/adolescentes migrantes y refugiados no acompañados), independientemente de si la gestión es de carácter público y/o privado.

Los mecanismos efectivos de prevención del ingreso a las modalidades alternativas de cuidado deberían asegurar que los niños/niñas no ingresen innecesariamente a un acogimiento, y que exista una gama de opciones de cuidado para aquellos que requieran una modalidad alternativa de cuidado. Deberían existir orientaciones de política nacional respecto del rol de las entidades de prevención del ingreso a las modalidades alternativas de cuidado y de los procesos que determinan cómo se estarán satisfaciendo las necesidades de los niños/niñas"³⁸

38. "Avanzando en la implementación de las Directrices sobre las Modalidades Alternativas de cuidado de los Niños", elaborado por CELCIS (Centre for excellence for Looked After Children in Scotland, en alianza con Servicio Social Internacional (SSI); Oak Foundation; Aldeas Infantiles SOS Internacional; y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). Escocia, Reino Unido, 2012.

Principio de idoneidad

Este principio implica que, frente a la determinación de que un niño, niña, adolescente efectivamente requiere de una modalidad alternativa de cuidado, ésta debe ser proveída de forma apropiada, cumpliendo con los estándares mínimos de calidad del cuidado y protección (por ejemplo, las condiciones físicas del lugar, el personal idóneo, el financiamiento, la seguridad y el acceso a servicios básicos de educación y salud en particular, entre otros).

De hecho, la idoneidad también hace referencia al hecho de que el entorno de cuidado debe responder a las necesidades particulares, características y circunstancias de cada niño, niña y adolescente, priorizando los entornos de cuidado de tipo familiar y evitando el cuidado alternativo institucional. Esto implica contar con un mecanismo de control eficaz para determinar la modalidad de cuidado más apropiada (particularmente de tipo familiar) y un proceso de evaluación integral de las necesidades del niño, niña, adolescente. Así mismo, con un sistema sólido de gestión de casos.

Las Directrices reconocen que el acogimiento en ámbitos familiares y los centros de acogimiento residencial son respuestas complementarias. El acogimiento residencial debe ser una medida de último recurso y cuando se constituya como la respuesta más adecuada a la situación y las necesidades del niño, niña o adolescente, y su permanencia sea por corto tiempo. Debe estar disponible una gama de opciones que deben ser cuidadosamente evaluadas, teniendo en consideración las necesidades del niño, niña o adolescente, y deben ser también revisadas durante el periodo de tiempo en que el niño, niña o adolescente esta en cuidado alternativo.



“Por ejemplo, un niño/niña que ingresa al acogimiento alternativo como resultado de una experiencia familiar negativa puede no poder hacer frente a un acogimiento inmediato en otro “entorno de tipo familiar o similar”, y, por lo tanto, puede ser que primero necesite un entorno menos íntimo o emocionalmente menos exigente. Asimismo, si se evalúa que el acogimiento en un hogar de acogida es la solución más favorable, será necesario que la familia del hogar de acogida sea seleccionada en función de su posible voluntad y habilidad para responder positivamente a las características del niño/niña en cuestión. Una vez más, la idoneidad del acogimiento debe ser regularmente evaluada – el momento y la manera en los que se desarrolla dependen con frecuencia del objetivo, la duración y la naturaleza del acogimiento – y debería tener en cuenta todos los sucesos pertinentes que puedan haber tenido lugar desde que se tomó la decisión inicial.”³⁹

Principio del interés superior del niño y la niña

Este principio establece la garantía de que los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a que se tomen las medidas que promuevan y protejan sus derechos y no aquellas que los vulneren.

El interés superior del niño/niña es un concepto triple: es un derecho, es un principio y es una norma de procedimiento.

- **Es un derecho sustantivo:** el derecho del niño, niña y adolescente a que su interés superior sea una consideración prioritaria al sopesar distintos intereses para decidir sobre una cuestión que le afecta y la garantía que este derecho se pondrá en práctica.⁴⁰
- **Es un principio jurídico:** si una disposición jurídica admite más de una interpretación, se elegirá la interpretación que satisfaga de manera más efectiva el interés superior del niño/niña.⁴¹
- **Es una norma de procedimiento:** siempre que se deba tomar una decisión que afecte el interés de niños, niñas y adolescentes, el proceso deberá incluir una evaluación de las posibles repercusiones positivas o negativas de esa toma de decisión en los intereses de las niñas/niños/adolescentes. La evaluación y determinación de su interés superior requiere garantías procesales y las

justificaciones deberán dejar claro que se ha tenido en cuenta explícitamente ese derecho.⁴²

Las consideraciones primordiales frente al principio del interés superior del niño/niña son:

- No es discrecional.
- Requiere una valoración.
- No está al mismo nivel que otras consideraciones porque el niño/niña/adolescente requiere una protección especial por su situación de vulnerabilidad.
- Se resuelve caso por caso porque cada niño, niña y adolescente tiene características y particularidades específicas.

Los elementos de la valoración del principio son:

- La **opinión del niño, niña y adolescente.**
- La identidad del niño, niña y adolescente.
- La preservación del entorno familiar y mantenimiento de relaciones.
- Cuidado, protección, seguridad del niño, niña y adolescente.
- Situación de vulnerabilidad.
- Salud y educación.

Los elementos de la opinión del niño, niña y adolescente son:

- El niño, niña y adolescente tiene derecho a expresar su opinión.
- Se valora de acuerdo con circunstancias específicas como la edad, género, contexto social y cultural, condición de discapacidad, otra particularidad; y deben ser explicadas al niño, niña o adolescente de forma adecuada a su nivel de desarrollo.
- Deben adoptarse mecanismos para niños y niñas en primera infancia o en una situación de especial vulnerabilidad.
- Si la decisión difiere de la opinión del niño, niña y adolescente, se deben exponer las razones.

Principio de reconocimiento de la dignidad y sujetos de derechos

Todos los niños y niñas deben ser reconocidos y protegidos como titulares de derechos prevalentes; tratados en igualdad en su dignidad, cada uno como seres únicos, con personalidad individual, necesidades e intereses distintos. La Ley 285 de 2022, establece el derecho a ser tratados en su reputación y su propia imagen, y protegidos de injerencias ilegales y arbitrarias a su intimidad, vida privada

39. Óp. Cit. Págs. 73-74.

40. Comité de los Derechos del Niño, Observación General No.14 sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial artículo 3, párr. 1), CRC/C/GC/14, 29 de mayo de 2013

41. Comité de los Derechos del Niño, Observación General No.14 sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial artículo 3, párr. 1), CRC/C/GC/14, 29 de mayo de 2013

42. Comité de los Derechos del Niño, Observación General No.14 sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial artículo 3, párr. 1), CRC/C/GC/14, 29 de mayo de 2013.

y familiar⁴³. En esta medida, el proceso de acogimiento familiar se enmarca teniendo en cuenta lo establecido en la Ley 285 de 2022, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y otras convenciones internacionales con consideraciones pertinentes a la protección integral de los derechos de la niñez y su dignidad.

Principio de inclusión y no discriminación - No dejar a ningún niño, niña y adolescente atrás

Tal como lo establece la Ley 285 de 2022, los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a un nivel de vida adecuado para lograr su desarrollo físico, mental, social y moral, contando con la igualdad de oportunidades y el uso equitativo de los recursos públicos. En esta medida, el Estado adopta políticas inclusivas e impulsa la creación/ fortalecimiento de una gama de servicios y programas que tengan en consideración las particularidades de las familias y las necesidades individuales de los niños, niñas y adolescentes, sin discriminación por motivos de género y la orientación sexual, creencia religiosa, la etnia/cultura, situación socioeconómica, condición de discapacidad, condiciones de salud física o mental, situación de conflicto con la ley, situación migratoria o de refugiado, entre otras.

No importa qué tan complejas son las situaciones y las necesidades del niño, niña y adolescente, el proceso de acogida familiar debe garantizar la planeación y preparación apropiada para todos los que lo requieran. Todos deben participar en equidad y según sus características y necesidades individuales. Ningún niño, niña o adolescente debe ser revictimizado.

La ley 285 de 2022 establece que en todo proceso o procedimiento, administrativo o judicial, se debe evitar cualquier acción, omisión o práctica que conduzca a revictimizar, afectar o agravar el estado físico y/o psicológico de un niño, niña o adolescente.

Principio de priorización de los que están en situación de mayor vulnerabilidad y la no separación de hermanos

El proceso de acogimiento familiar deberá comenzar por la planeación y preparación de los niños, niñas y adolescentes que están en situaciones más complejas y con mayor riesgo de impacto negativo del cuidado institucional: los que están en primera infancia (de 0 a 5 años) y los que tienen una condición de discapacidad o de salud física o mental específica. Por otro lado, frente a la presencia de

hermanos en la misma situación de vulneración o amenaza de sus derechos siempre se debe priorizar, al momento de una ubicación en acogimiento familiar, que los hermanos permanezcan juntos con la finalidad de mantener el vínculo familiar y no aumentar el daño emocional que se produce por la separación familiar.

Principio de participación de los niños, niñas, adolescentes y sus familias

En el proceso de acogimiento familiar siempre se debe contar con la participación de los niños, las niñas, adolescentes y las familias en la toma de decisiones, el desarrollo, seguimiento y evaluación del cuidado y de los servicios o programas de apoyo requeridos. Así mismo, se debe contar con los mecanismos de denuncia y reclamo adaptados al nivel de desarrollo o de madurez, o cualquier condición de discapacidad de los niños, niñas y adolescentes.

Específicamente, en las Directrices de las Naciones Unidas sobre el cuidado alternativo de los niños y la Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 2019 sobre los derechos del niño, particularmente sin cuidado parental, se reafirma como un derecho de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran en cuidado alternativo a participar en las decisiones que los afectan, como la elección de lo que quieren comer, quienes serán sus amigos, y qué tipo de cuidado desean. Los mecanismos de participación deben ser inclusivos y tener en cuenta cualquier característica, particularidad, contexto y/o condición de discapacidad del niño, niña y adolescente.

3.2 Consideraciones Esenciales

La doctrina de la protección integral

Esta doctrina establece el reconocimiento de los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos, la garantía y cumplimiento de sus derechos, la prevención de su amenaza o vulneración de sus derechos y la seguridad del **restablecimiento inmediato de sus derechos**, bajo el principio del interés superior del niño/niña.

Frente a la situación de amenaza o vulneración de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, que genera la separación familiar o pérdida del cuidado parental, es importante tener la claridad que el objetivo es **el restablecimiento inmediato de su dignidad e integridad como Sujetos de Derechos, así como de su capacidad para disfrutar efectivamente de los derechos que le han sido vulnerados.**

43. Ley 285 de 15 de febrero de 2022. Publicada en Gaceta Oficial Digital, martes 15 de febrero de 2022. No. 29477-C.

La Ley 285 de 2022, establece que la protección integral implica la adopción y ejecución de un conjunto de políticas, planes, programas, medidas y acciones de prevención, protección y promoción de los derechos por parte de la familia, la comunidad, las diversas instancias organizadas de la sociedad y el Estado, con el fin de asegurar el pleno desarrollo biológico, psíquico y social de los niños, niñas y adolescentes en condiciones de libertad, igualdad y dignidad, promoviendo su participación en los distintos ámbitos sociales, según las capacidades propias de su grado de crecimiento y desarrollo.⁴⁴

La priorización de las medidas y las acciones requeridas para evitar la separación familiar

La prevención de la separación familiar requiere la garantía de las condiciones de dignidad e igualdad para el adecuado cuidado y desarrollo integral del niño, niña y adolescente. Esto implicará la disposición real de políticas, servicios y programas sociales de prevención de las violencias contra los niños, niñas y adolescentes, así como de apoyo a los padres, madres o cuidadores responsables que les permita contar con las condiciones sociales y económicas para ejercer las funciones parentales y, así, evitar que se vean obligados a entregar el cuidado de su hijo/hija al sistema de protección, como consecuencia de sus situaciones de vulnerabilidad.

La priorización, en primera instancia, de la familia extensa

Los niños, niñas, adolescentes que por alguna circunstancia requieran del acogimiento familiar temporal se les debe priorizar, en primera instancia, el acogimiento en la familia extensa teniendo en cuenta un proceso riguroso de evaluación y preparación de dicha familia. La familia extensa hace parte de la vida del niño, niña, adolescente y su familia, por tanto, al priorizar a la familia extensa se disminuirá el impacto emocional de la separación de su familia de origen y el tiempo para la reintegración familiar. De la misma manera, en los casos que no sea posible la reintegración familiar, la familia extensa debe ser la primera opción para adopción, si responde al interés superior del niño, niña y adolescente y a la idoneidad requerida.

La priorización de la reintegración de los niños, niñas y adolescentes a sus familias

Los niños, niñas y adolescentes que por alguna circunstancia se encuentran en acogimiento familiar, se les debe priorizar su reintegración a la familia de origen o

extendida, a través de un proceso riguroso de evaluación, preparación y supervisión; así como la provisión de los apoyos correspondiente a las familias de origen o extendida y la eliminación de las situaciones que condujeron a la vulneración de los derechos del niño, niña o adolescente. Cuando esto no sea posible, se debe priorizar la adopción sin importar la edad del niño/niña o, de no ser posible la adopción, el acogimiento familiar a largo plazo.

La priorización de acciones para el tránsito de los niños, niñas y adolescentes en cuidado institucional hacia el acogimiento familiar

Uno de los objetivos establecidos por el gobierno de Panamá, en respuesta a las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño al país y en consideración a las Directrices de Cuidado Alternativo, es la eliminación progresiva de niños, niñas y adolescentes en cuidado institucional, en esta medida el programa de acogimiento familiar debe permitir que se avance en este objetivo y se pueda restituir el derecho de los niños, niñas y adolescentes a crecer en un entorno familiar.

La priorización del contacto con la familia de origen

La familia de origen debe estar informada de manera oportuna y participar en las decisiones que se tomen en relación con el cuidado y plan de trabajo individual con el niño, niña o adolescente ubicado en acogimiento familiar alternativo. Así mismo, el niño, niña o adolescente debe estar en contacto con su familia de origen y tener acceso a la información sobre la situación de los miembros de su familia, salvo en los casos que se determine lo contrario en respuesta a su interés superior y el riesgo de daño físico o emocional. El contacto con la familia de origen debe ser parte del proceso de reintegración a su familia.

La implementación de una política de salvaguarda y protección

La SENNIAF, como parte de su misión y responsabilidades, se compromete a garantizar la seguridad y el bienestar de todos los niños, niñas, adolescentes y las familias en riesgo con las que trabaja. Garantizar los compromisos de salvaguardar y propender por el bienestar de estos grupos, así como el entendimiento de la aplicación de medidas para lograrlo, es una parte importante del trabajo que se realiza en el programa de acogimiento familiar.

⁴⁴ Ley 285 de 15 de febrero de 2022. Publicada en Gaceta Oficial Digital, martes 15 de febrero de 2022. No. 29477-C

En esta medida, los equipos técnicos de la SENNIAF, el sistema judicial, y las organizaciones no gubernamentales acreditadas para brindar el servicio tienen el compromiso de informar y tomar las medidas pertinentes, según lo establecido en la legislación de Panamá, sobre cualquier caso real o presunto de abuso o daño significativo a niños, niñas, adolescentes y las familias en riesgo, relacionado con la implementación del Programa de Acogimiento Familiar; cualquier preocupación de salvaguarda real o supuesta relacionada con el personal de la SENNIAF, el sistema judicial y las organizaciones no gubernamentales acreditadas e involucradas en el desarrollo del programa; cualquier preocupación sobre salvaguardas que no esté directamente relacionada con la implementación del programa de acogimiento familiar, pero que puede tener un impacto en la implementación del mismo y/o en la integridad de los niños, niñas, adolescentes y las familias beneficiarias del programa.

El uso eficiente de los recursos

Los recursos financieros y los demás recursos se deben utilizar de manera eficiente. Siempre es posible establecer las sinergias y complementariedades entre los servicios y programas de los diferentes sectores públicos y privados involucrados, para optimizar los recursos existentes y evitar la duplicación o sistemas paralelos. La definición de modalidades de cuidado de tipo familiar implica, a largo plazo, menores recursos financieros y mayores resultados positivos en el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes, mejores resultados de costo efectividad y mayor impacto social positivo.⁴⁵

Los principios y consideraciones esenciales establecidos para el programa de acogimiento familiar se enmarcan, principalmente, en las disposiciones establecidas en las Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños/Niñas de Naciones Unidas (2009), en las cuales en su numeral B se dispone: ⁴⁶

10. Todas las decisiones relativas al acogimiento alternativo del niño deberían tener plenamente en cuenta la conveniencia, en principio, de mantenerlo lo más cerca posible de su lugar de residencia habitual, a fin de facilitar el contacto con su familia y la posible reintegración en ella y de minimizar el trastorno ocasionado a su vida educativa, cultural y social.

11. Las decisiones relativas a los niños en acogimiento alternativo, incluidos aquellos en acogimiento informal, deberían tener en cuenta la importancia de garantizar a los niños un hogar estable y de satisfacer su necesidad

básica de un vínculo continuo y seguro con sus acogedores, siendo generalmente la permanencia un objetivo esencial.

12. El niño debe ser tratado en todo momento con dignidad y respeto y debe gozar de una protección efectiva contra el abuso, el descuido y toda forma de explotación, ya sea por parte de sus acogedores, de otros niños o de terceros, cualquiera que sea el entorno en que haya sido acogido.

13. La separación del niño de su propia familia debería considerarse como medida de último recurso y, en lo posible, ser temporal y por el menor tiempo posible. Las decisiones relativas a la remoción de la guarda han de revisarse periódicamente, y el regreso del niño a la guarda y cuidado de sus padres, una vez que se hayan resuelto o hayan desaparecido las causas que originaron la separación, debería responder al interés superior del niño, ateniéndose a los resultados de la evaluación prevista en el párrafo 48 infra.

14. La pobreza económica y material, o las condiciones imputables directa y exclusivamente a esa pobreza, no deberían constituir nunca la única justificación para separar un niño del cuidado de sus padres, para recibir a un niño en acogimiento alternativo o para impedir su reintegración en el medio familiar, sino que deberían considerarse como un indicio de la necesidad de proporcionar a la familia el apoyo apropiado.

15. Se debe atender a la promoción y salvaguardia de todos los demás derechos especialmente pertinentes para la situación de los niños privados del cuidado parental, incluidos, entre otros, el acceso a la educación y a los servicios de salud y otros servicios básicos, el derecho a la identidad, la libertad de religión o de creencia, el uso de su idioma y la protección de los derechos patrimoniales y de sucesión.

16. Los hermanos que mantienen los vínculos fraternos en principio no deberían ser separados para confiarlos a distintos entornos de acogimiento alternativo, a menos que exista un riesgo evidente de abuso u otra justificación que responda al interés superior del niño. En cualquier caso, habría que hacer todo lo posible para que los hermanos puedan mantener el contacto entre sí, a no ser que ello fuera contrario a sus deseos o intereses.

45. En el nombre del cuidado y la protección de los niños, niñas y adolescentes. La institucionalización en América Latina y el Caribe. Lumos, 2020.

46. Naciones Unidas (2010). A/RES/64/142. Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños.

17. Reconociendo que, en casi todos los países, la mayoría de los niños carentes del cuidado parental son acogidos informalmente por parientes u otras personas, los Estados deberían tratar de establecer los medios apropiados, compatibles con las presentes Directrices, para velar por su bienestar y protección mientras se hallen bajo tales formas de acogimiento informal, respetando debidamente las diferencias y prácticas culturales, económicas, de género y religiosas que no estén en contradicción con los derechos ni el interés superior del niño.

18. Ningún niño debería quedar privado en ningún momento del apoyo y la protección de un tutor legal u otro adulto reconocido responsable o de una entidad pública competente.

19. El acogimiento alternativo no debería ejercerse nunca con el fin primordial de promover los objetivos políticos, religiosos o económicos de los acogedores.

20. El recurso al acogimiento residencial debería limitarse a los casos en que ese entorno fuera específicamente apropiado, necesario y constructivo para el niño interesado y redundase en favor de su interés superior.

21. De conformidad con la opinión predominante de los expertos, el acogimiento alternativo de los niños de corta edad, especialmente los de menos de 3 años, debería ejercerse en un ámbito familiar.

Pueden admitirse excepciones a este principio para evitar la separación de los hermanos y en los casos en que el acogimiento tenga carácter de urgencia o sea por un tiempo prefijado y muy limitado, al finalizar el cual esté prevista la reintegración en la familia u otra solución apropiada de acogimiento a largo plazo.

22. Aunque se reconoce que los centros de acogimiento residencial y el acogimiento en familia son modalidades complementarias para atender las necesidades de los niños, donde siga habiendo grandes centros (instituciones) de acogimiento residencial convendría elaborar alternativas en el contexto de una estrategia global de desinstitucionalización, con fines y objetivos precisos, que permitan su progresiva eliminación. A estos efectos, los Estados deberían establecer estándares de acogimiento para garantizar la calidad y las condiciones propicias para el desarrollo del niño, como la atención individualizada y en pequeños grupos, y deberían evaluar los centros de acogida existentes con arreglo a esos estándares.

Las decisiones concernientes al establecimiento o a la autorización de establecimiento de nuevos centros de acogimiento residencial, tanto públicos como privados, deberían tener plenamente en cuenta este objetivo y estrategia de desinstitucionalización.

4. Aspectos que involucra el programa de acogimiento familiar

Parte integral del sistema de protección de Panamá –

El programa se ubica como una modalidad de cuidado alternativo en la estructura del sistema de cuidados alternativos establecida por la SENNIAF, con la finalidad de responder a las necesidades temporales de protección y cuidado de los niños, niñas y adolescentes que, por alguna circunstancia apremiante, han perdido el cuidado parental o han sido separados de sus familias. De esta manera, se toma la medida de cuidado familiar alternativo para prevenir el riesgo de institucionalización, garantizar el derecho de los niños, niñas y adolescentes a ser cuidados en un entorno familiar que potencie su desarrollo integral y poder desarrollar los procesos con las familias que permitan revertir las situaciones que generaron la pérdida temporal de cuidado parental o, en caso de no ser posible, establecer una medida definitiva de cuidado como la adopción, la preparación para la vida independiente o el acogimiento familiar de larga permanencia.

El programa es parte integral del sistema de protección de Panamá, en el marco del Sistema de Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia - Ley 285 de 2022 y, en tal medida, se desarrolla de manera holística, estableciendo las articulaciones con los otros programas de la SENNIAF y con los programas/servicios de las otras instituciones de gobierno (Gabinete Social) que tienen responsabilidad directa en la garantía de los derechos de la niñez en Panamá (intersectorialidad).

Los funcionarios de la SENNIAF, los funcionarios del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), jueces y fiscales de niñez y adolescencia, y profesionales de ONG acreditadas que brindan servicios de cuidado alternativo familiar para los niños, niñas y adolescentes deben contar con el conocimiento y la claridad de los procesos internos e interinstitucionales requeridos para la implementación de las fases del Programa de Acogimiento Familiar Alternativo. El programa establece que, inicialmente, se tomen las acciones y medidas necesarias para prevenir la separación familiar y, en los casos en que se deba tomar la decisión



sobre la medida de cuidado alternativo provisional, según lo planteado en la Ley 14 de 2009 sobre el fortalecimiento institucional para la cumplimiento de la protección y promoción de los derechos de la niñez y adolescencia que crea la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENNIAF), la Ley 46 de 2013 - Ley General de Adopciones, el Protocolo de la SENNIAF adoptado por Resolución Administrativa No. ADM-DG-021 de diciembre de 2020 y la Ley 285 de 2022 sobre el Sistema de Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia, se debe proceder a desarrollar las acciones definidas en las siguientes fases del programa de acogimiento familiar, en el marco del interés superior del niño/niña y la doctrina de la protección integral.

Desde la doctrina de la protección integral contemplada en la Ley 285 de 2022, se da el reconocimiento a los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos, la garantía del cumplimiento de sus derechos, la prevención de su amenaza o vulneración y el restablecimiento inmediato de los derechos que hayan sido vulnerados. La protección integral se materializa a través del conjunto de políticas, planes, programas y acciones que se ejecutarán desde las diferentes entidades del gobierno que hacen parte del sistema de protección, en los ámbitos nacional, regional y local y con la asignación de los recursos financieros, materiales y humanos requeridos. Desde el Sistema de Garantías establecido en la Ley, se brinda el soporte de las garantías legales, las garantías administrativas y las garantías judiciales:

- **Las legales a través de las normas que sustentan la legalidad y la legitimidad de todas las medidas y acciones de intervención en la protección de sus derechos.**
- **Las administrativas a través del conjunto de medidas, acciones y recursos que deben adoptarse por las instituciones, según sus competencias y funciones, para garantizar de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, por medio de políticas, servicios y atenciones; así como por los organismos de justicia administrativa o comunitaria de paz, preservando los siguientes derechos:**
 - Derecho a ser escuchado.
 - Derecho a no ser revictimizado.
 - Derecho a un proceso breve, con la debida diligencia y sin dilaciones indebidas.
 - Derecho a no ser separado de la madre y padre contra la voluntad de estos, exceptuando cuando a reserva de revisión judicial es necesario en el interés superior del niño, niña o adolescente.

- **Las judiciales en las que se respeten las garantías procesales mínimas establecidas en la Ley 285 de 2022.**

Disposición de los recursos económicos para apoyar a las familias de acogida – Fundamentalmente el programa debe contar con los apoyos económicos para las familias de acogida con la finalidad de que éstas puedan desarrollar el cuidado esencial de los niños, niñas y adolescentes. El apoyo económico para las familias debe cubrir los costos del niño, niña o adolescente relacionados con alimentación, implementos de aseo personal, vestido, uniforme y materiales de estudio, transporte local para citas médicas u otras actividades que requiera. El programa también debe contemplar los recursos económicos para los costos de movilidad de los equipos técnicos que tienen la responsabilidad de brindar el apoyo, el seguimiento y salvaguardar el cuidado proporcionado por las familias de acogida y para ello deben realizar visitas domiciliarias y procesos de gestión específicos.

Formas de la provisión del servicio – El servicio de acogimiento familiar puede ser provisto directamente por la SENNIAF y sus regionales, así como por organizaciones/fundaciones privadas con conocimiento e idóneas que se acrediten ante la SENNIAF, teniendo en cuenta los criterios contemplados en el Protocolo del Programa de Acogimiento Familiar⁴⁷. La supervisión del programa/servicio en general siempre está a cargo de la SENNIAF.

Las organizaciones/fundaciones privadas (operadores privados) acreditados por la SENNIAF para brindar el servicio de acogimiento familiar tienen la responsabilidad de contar con el espacio físico y los equipos técnicos interdisciplinarios requeridos y capacitados para asumir la implementación del servicio con idoneidad, calidad y garantizando el bienestar y la protección de los niños, niñas y adolescentes, así como el fortalecimiento de las familias de origen y de acogida.

Equipos técnicos interdisciplinarios capacitados – El programa debe contar con los equipos técnicos interdisciplinarios idóneos para desempeñar sus funciones y responsabilidades de apoyo, acompañamiento y seguimiento al acogimiento familiar y la familia de origen, así como la supervisión de los operadores privados del servicio de acogimiento familiar acreditados, asegurando los resultados positivos de la protección integral de los niños, niñas y adolescentes en el programa y el derecho a crecer en familia, en consideración a su interés superior.

Los equipos técnicos están integrados a la SENNIAF y a los operadores privados (ONG) acreditados, contando con la idoneidad, los perfiles y capacidades técnicas requeridas. La conformación de los equipos técnicos debe comprender: profesional en trabajo social, en psicología, en pedagogía y en derecho (abogado/a).

Participación de los niños, niñas y adolescentes – La participación es uno de los principios del programa y en esa medida es un aspecto fundamental en cada uno de los procesos y fases del programa de acogimiento familiar. El programa se implementa con los niños, niñas y adolescentes, asegurando una participación segura y significativa.

El programa debe contar con un mecanismo específico para su participación que este orientado en los siguientes componentes:

- **Ser informados** – el derecho de los niños, niñas y adolescentes a recibir la información sobre todos los asuntos que les interesa relacionados con el acogimiento familiar de manera suficiente y adecuada a su edad, nivel de desarrollo, su cultura, etnia, género, cualquier condición especial de salud física y mental o discapacidad.
- **Poder emitir su opinión** – el derecho de los niños, niñas y adolescentes de construir y expresar sus ideas, sentimientos en torno a los temas que les interesan y los afectan frente al acogimiento familiar, de forma verbal, escrita, gráfica, con lenguaje de señas, siendo todas válidas como forma de comunicación.
- **Ser escuchados** – el derecho de los niños, niñas y adolescentes a que los profesionales de la SENNIAF, de las entidades de gobierno involucradas y de las ONG/Fundaciones acreditadas presten atención a las opiniones emitidas y sean respetadas.
- **Poder incidir en las decisiones** – el derecho a que la opinión de los niños, niñas y adolescentes sea considerada en las decisiones que se toman en el programa de acogimiento familiar y sus fases de implementación.

5. Tipologías de acogimiento familiar

5.1. Por origen de la medida

Acogimiento familiar formal – es el cuidado del niño, niña o adolescente, separado de su familia o privado del cuidado parental, en un entorno familiar alternativo ordenado por la

47. Protocolo de la SENNIAF adoptado por Resolución Administrativa No. ADM-DG-021 de diciembre de 2020 y publicado en la Gaceta con el N° 29194 del 11 de enero de 2021.

autoridad judicial o la autoridad administrativa (SENNIAF), como medida de protección provisional. Bajo esta modalidad el niño, niña o adolescente debe recibir todo el cuidado y crianza positiva, empática y formativa, así como los servicios y prácticas requeridas para salvaguardar el bienestar y desarrollo integral del niño, niña o adolescente, como serán la alimentación sana, la atención en salud, el acceso a educación en centros educativos de la comunidad local, la atención integral a la primera infancia, actividades de recreación, entre otros, sin ningún tipo de discriminación en razón de la edad, el género y la orientación sexual, la cultura, la etnia, la creencia religiosa, la condición de discapacidad y /o la situación especial de salud física o mental crónica o que viven con el VIH/SIDA.

Cuando se requiera esta modalidad en respuesta al interés superior del niño, niña o adolescente, siempre se debe permitir y facilitar el contacto con la familia de origen, otras personas cercanas y amigos, a menos que exista un daño potencial para el niño, niña o adolescente. En los casos que no pueda tener contacto con la familia de origen, el niño, niña o adolescente debe tener acceso a la información sobre la situación de los miembros de su familia, recibir apoyo psicológico y la asistencia necesaria a este respecto.

De conformidad con las normas internacionales y nacionales de derechos humanos, está estrictamente prohibido medidas disciplinarias y de control de comportamiento que constituyan tratos crueles o de tortura, humillantes o degradantes, el aislamiento e incomunicación, u otras formas de violencia física o psicológica que ponen en peligro la salud física, mental e integridad del niño, niña o adolescente. Se debe disponer de las medidas requeridas para garantizar su punibilidad conforme a la legislación en Panamá.

La supervisión y el monitoreo de esta modalidad de acogimiento está a cargo de la autoridad administrativa y jurídica para garantizar la protección del niño, niña o adolescente contra el abuso, el descuido, el trabajo infantil y de explotación, y cualquier otra situación que vulnere su dignidad y protección integral. En el marco de la protección integral, garantizar el acceso a todos los servicios y programas requeridos para su desarrollo integral. Igualmente garantizar la evaluación y formación de la familia acogente sobre las habilidades parentales que permiten responder a una crianza positiva.

5.2 Por tipo de entorno o relación previa con el niño, niña o adolescente

Acogimiento familiar en familia consanguínea o afinidad (familia extensa) – es el cuidado del niño,

niña o adolescente por su familia extensa o familia que tiene una afinidad con el niño, niña o adolescente y su familia, ordenado por la autoridad judicial o la autoridad administrativa (SENNIAF).

Acogimiento familiar en familia sin parentesco o afinidad (familia ajena) – es el cuidado del niño, niña o adolescente por una familia que no tiene vínculos de parentesco, ni conocimiento o relación previa al acogimiento, ordenado por la autoridad judicial o la autoridad administrativa (SENNIAF) y cuya familia es seleccionada por ser idónea y es supervisada en el ejercicio del acogimiento. Estos grupos familiares deben tener, de preferencia, la misma pertenencia comunitaria/cultural del niño, niña o adolescente.

5.3 Por temporalidad

Acogimiento familiar de emergencia (emergentes) – es el cuidado del niño, niña o adolescente por una familia acogente generalmente por algunos días, semanas o hasta tres meses, en respuesta a alguna situación familiar particular en la que corre riesgo su vida e integridad, situaciones de emergencia humanitaria por fenómenos naturales, conflictos armados, migración, refugio, salud pública (Pandemia Covid – 19), y/o fallecimientos inesperados, ordenado por la autoridad judicial o la autoridad administrativa (SENNIAF).

En relación con las situaciones de emergencia humanitaria, según cifras oficiales de Panamá, al 2021 el número total de migrantes y refugiados era de 16.742 y, de estos, 2.442 (14%) correspondía a niños, niñas y adolescentes, el 50% eran menores de 5 años y, entre enero y junio, se presentaron 60 casos de niños, niñas y adolescentes no acompañados.⁴⁸

La atención inicial a niños, niñas o adolescentes no acompañados o separados (migrantes y refugiados) debe contar con familias que se les proporcione la información sobre este tipo de situaciones, siempre que sea posible, tengan características cercanas a la identidad del niño, niña o adolescente (como idioma, aspectos culturales y religiosos) o se les proporcione una apropiada preparación para atender adecuadamente las diferencias culturales, religiosas o de idioma, a fin de hacer posible el cuidado de forma apropiada. La familia de acogida debe tener claro que es obligatorio las actuaciones que realiza la SENNIAF para el registro, los procedimientos de legalización, la localización de la familia de origen y la reunificación con ella.

Los niños, niñas o adolescentes no acompañados deben estar inscritos en un registro oficial por la autoridad competente.

La información sobre el niño, niña o adolescente deberá ser de carácter confidencial y solo puede ser compartida entre las agencias/entidades públicas habilitadas para los efectos de la localización de la familia, la reunificación con ella o el acogimiento familiar temporal. No se puede adoptar ninguna medida que pueda dificultar la reunificación con la familia, como la adopción, el cambio de nombre o traslado de lugar, hasta que se hayan agotado todos los mecanismos de búsqueda de la familia de origen.

Para aquellos niños, niñas y adolescentes que adquieren la condición de refugiados y que en la etapa inicial no fue posible la reunificación familiar, se les debe garantizar su protección, sus derechos como está establecido en el artículo 22 de la CDN⁴⁹ y contar, como cualquier niño/niña de Panamá, con las opciones de solución de cuidado alternativo familiar establecidas en el Programa, como el acogimiento familiar a mediano y largo plazo, según el interés superior del niño/niña/adolescente.

Acogimiento familiar de relevo – es el cuidado del niño, niña o adolescente por una familia acogente durante un fin de semana, un par de días o máximo dos semanas, ordenado por la autoridad judicial o la autoridad administrativa (SENNIAF), con la finalidad de permitir que la familia de acogida principal pueda resolver alguna situación de urgencia que se le presenta con su propia familia, atender asuntos de salud complejos como hospitalizaciones de algunos de los niños, niñas o adolescentes a su cuidado y/o tomar algunos días de descanso que le permitan recuperar fuerza física y emocional.

Acogimiento familiar de corto o mediano plazo – es el cuidado del niño, niña o adolescente por la familia acogente durante varias semanas o hasta 12 meses y ordenado por la autoridad judicial o la autoridad administrativa (SENNIAF), una vez se brindan los apoyos a la familia de origen y se resuelven las dificultades que dieron origen a la vulneración de derechos para realizar el reintegro o, dado el caso que no sea posible, se tome la decisión de otra solución familiar definitiva y adecuada, en el marco del interés superior del niño/niña/adolescente.

Acogimiento familiar de largo plazo – es el cuidado del niño, niña o adolescente por la familia acogente de más de un año o, en algunos casos, de forma permanente hasta que alcance la edad adulta (mayoría de edad legal) y esté

49. Artículo 22 de la CDN ... "Los Estados Partes adoptarán medidas adecuadas para lograr que el niño que trate de obtener el estatus de refugiado o que sea considerado refugiado de conformidad con el derecho y los procedimientos internacionales o internos aplicables reciba, tanto si está solo como si está acompañado de sus padres o de cualquier otra persona, la protección y la asistencia humanitaria adecuadas para el disfrute de los derechos pertinentes enunciados en la presente Convención y en otros instrumentos internacionales de derechos humanos o de carácter humanitario en que dichos Estados sean partes". "A tal efecto los Estados Partes cooperarán, en la forma que estimen apropiada, en todos los esfuerzos de las Naciones Unidas y demás organizaciones intergubernamentales competentes u organizaciones no gubernamentales que cooperen con las Naciones Unidas por proteger y ayudar a todo niño refugiado y localizar a sus padres o a otros miembros de su familia, a fin de obtener la información necesaria para que se reúna con su familia. En los casos en que no se pueda localizar a ninguno de los padres o miembros de la familia, se concederá al niño la misma protección que a cualquier otro niño privado permanente o temporalmente de su medio familiar, por cualquier motivo, como se dispone en la presente Convención."

preparado para vivir de forma independiente, ordenado por la autoridad judicial o la autoridad administrativa (SENNIAF). Este acogimiento se realiza cuando se ha evaluado que el reintegro del niño, niña o adolescente a su familia de origen no es posible a pesar de los apoyos brindados a la familia; cuando la adopción no fue posible o es una medida que no responde al interés superior del niño, niña o adolescente; o cuando se requiere un cuidado altamente especializado que lo puede brindar la familia acogente especializada. Este tipo de acogimiento no puede ser utilizado para evadir el trámite de adopción o como una forma rápida para facilitar la adopción por parte de una familia acogente.

5.4 Por características, necesidades especiales o condiciones particulares del niño, niña o adolescente

Acogimiento familiar de grupo vincular – es el cuidado por una familia acogente de uno de los padres/madres y su hijo/hija que se encuentran en situación de máximo riesgo, ordenado por la autoridad judicial o la autoridad administrativa (SENNIAF). Las situaciones de riesgo pueden ser especialmente por violencia doméstica-intrafamiliar, pero pueden estar incluidas otras situaciones como desplazamiento/migración forzada. También puede ser el cuidado a una joven/adolescente que está en embarazo y no cuenta con el apoyo de la familia de origen o el padre del hijo/hija en gestación.

Acogimiento familiar simple – todos los niños, niñas, adolescentes tienen necesidades particulares, según sus características y su singularidad, las familias acogentes que asumen este tipo de cuidado requieren preparación esencial para el cuidado pero no requieren una preparación especializada adicional para asumir el cuidado de los niños, niñas, adolescentes que han sido separados de su familia de origen, por las razones que ameritaron la medida como maltrato, abuso, abandono, entre otras, y ordenado por la autoridad judicial o la autoridad administrativa (SENNIAF).

Acogimiento familiar especializado – es el cuidado del niño, niña o adolescente que presenta algunas necesidades especiales como los bebés, niños y niñas menores de tres años, grupos de hermanos, adolescentes con problemáticas de comportamiento difíciles, niño, niña o adolescente con traumas complejos por asiduas situaciones de abuso y maltrato, niño, niña o adolescente en condición de discapacidad o enfermedad de cuidado especial (enfermedades crónicas, mental o VIH-SIDA); todas estas situaciones requieren que las familias de acogida tengan una preparación adicional y especializada para asumir de manera apropiada el cuidado, y ordenado por la autoridad judicial o la autoridad administrativa (SENNIAF)



Los tipos de familias acogentes en Panamá definidas por la ley 46 de 2013 y el Protocolo de Acogimiento Familiar (2021) son:

Familia acogente con vínculo de parentesco por consanguinidad y por afinidad con el niño, niña, adolescente	Familia acogente simple	Familia acogente especializada
<ul style="list-style-type: none"> - Familias que no siendo familias de origen del niño, niña, adolescente las une una relación de consanguinidad o de afinidad comprobable con el NNA y su familia de origen. - En el caso en que estas familias carecieren del recurso económico necesario para garantizar el nivel de vida adecuado para el NNA, la SENNIAF deberá gestionar su incorporación con otros programas sociales. 	<ul style="list-style-type: none"> - Familias que han cumplido con los requisitos formales de evaluación y capacitación, han sido declaradas idóneas y no tienen vínculo de parentesco con el niño, niña o adolescente 	<ul style="list-style-type: none"> - Familias que han sido preparadas por medio del Programa de Formación para las Familias Acogentes Especializadas de la SENNIAF, para acoger a un niño, niña o adolescente que presenta una característica particular o necesidad especial que requiere una atención especializada.

6. Normas mínimas de calidad del programa de acogimiento familiar

Las normas mínimas de calidad se establecen a partir de los convenios internacionales ratificados, la legislación nacional, los principios, las consideraciones y los enfoques establecidos para el programa de acogimiento familiar; así como, las teorías multidisciplinarias sobre el desarrollo integral de la infancia y la adolescencia y las experiencias de las buenas prácticas desarrolladas en acogimiento familiar alrededor del mundo y, en específico, en la región de América Latina.

Las normas mínimas garantizan que el programa pueda cumplir con calidad sus objetivos de protección integral, bienestar y, particularmente, la garantía del derecho de los niños, niñas y adolescentes a crecer en un entorno familiar. Estos estándares deben ser aplicados en cualquier parte del territorio nacional y por quienes desarrollan el servicio, ya sea provisto directamente por la SENNIAF o por un operador privado (ONG/Fundación) acreditado.

En este sentido, se definen desde dos dimensiones:

- 1. La gestión:** las acciones primordiales que se deben desarrollar en el programa de acogimiento familiar para cumplir con sus objetivos.
- 2. Los resultados:** los logros que se deben obtener con los niños, niñas, adolescentes y las familias del programa de acogimiento familiar.

Al ser las normas mínimas de calidad estándares básicos sobre el funcionamiento del programa de acogimiento familiar, deben ser parte del sistema de monitoreo y evaluación establecido.

La Gestión - Acciones primordiales de calidad que comprende el programa de acogimiento familiar

- 1. Asegurar la viabilidad financiera del programa:** El programa debe contar con los recursos requeridos para su operación administrativa y técnica en los territorios del país donde se identifique la necesidad de su implementación. Así mismo, debe contar con los apoyos económicos para las familias de acogida con la finalidad de que éstas puedan desarrollar un cuidado esencial y asegurar las necesidades básicas de los niños, niñas y adolescentes.

2. Implementar un mecanismo de control eficaz - gatekeeping: Es un aspecto esencial la implementación de un mecanismo de control eficaz que permita prevenir inicialmente la separación familiar, prevenir la institucionalización de los niños, niñas o adolescentes y tomar las mejores decisiones sobre el cuidado de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran en situación de riesgo y vulneración, en correspondencia con los principios del interés superior del niño/niña, de necesidad e idoneidad, y la doctrina de protección integral de sus derechos.

3. Establecer un mecanismo de participación de los niños, niñas y adolescentes en cada una de las fases del programa: En cada fase del proceso de acogimiento deben recibir la información, orientaciones y hechos necesarios, que les permita poder formar y expresar sus opiniones o percepciones, de acuerdo con su edad y nivel de madurez, y éstas deben ser tenidas en cuenta al momento de la toma de decisiones por parte de las autoridades judiciales, administrativas y los equipos técnicos.

4. Asegurar un sistema de información exhaustivo sobre la situación de cada niño, niña y adolescente, así como de la familia de origen: El sistema debe recoger toda la información necesaria para la toma de decisiones, seguimiento de la medida y evaluación del proceso – Los expedientes de caso de cada niño, niña y adolescente deben estar al día.

5. Salvaguardar y proteger a los niños, niñas y adolescentes: El programa cuenta con un mecanismo de salvaguarda y protección de los niños, niñas y adolescentes en todo momento, específicamente para protegerlos de todas las formas de violencia, cualquier forma de explotación y negligencia. Esta norma implica que los entornos de acogida familiar son seguros, no representan ningún tipo de amenaza contra la vida, la salud y la integridad de los niños, niñas y adolescentes.

6. Incorporar la articulación de las acciones con los diferentes sectores del gabinete social (educación, salud, desarrollo social, economía y empleo, entre otros): La articulación intersectorial permite la garantía de la protección integral (cumplimiento de los derechos) de los niños, niñas y adolescentes, así como el fortalecimiento de las familias de origen para prevenir la separación familiar o/ lograr la reintegración familiar, a través del acceso oportuno a los diferentes servicios y programas de apoyo que son requeridos.



7. Apoyar y fortalecer a la familia de origen: Desde el momento que se tome la medida de ingreso del niño, niña o adolescente a acogimiento familiar, se comienza el proceso de trabajo con la familia de origen buscando que, en el menor tiempo posible, se logre la reintegración familiar. La experiencia de trabajo con las familias de origen en varios países de la región y a partir de los estudios especializados por universidades a nivel mundial, se considera que para poder garantizar cambios en las familias y que se reviertan las situaciones de vulneración de manera sostenible, se requiere una intervención y seguimiento mínimo de un año con la familia de origen, así se haya dado la reintegración familiar.

En relación con los niños, niñas y adolescentes migrantes y refugiados no acompañados, se debe llevar a cabo el proceso inmediato de localización de la familia, el apoyo para el contacto familiar y las posibilidades de reunificación.

8. Implementar un programa de acompañamiento, capacitación y reconocimiento a las familias acogentes:

Las familias acogentes deben ser capacitadas y orientadas en todos los aspectos relacionados con el cuidado, las situaciones de vulneración y particularidades de los niños, niñas y adolescentes en acogida, para que puedan brindar el mejor cuidado y satisfacer las necesidades de los niños, niñas y adolescentes, sintiéndose apoyadas y no solas en el proceso. Así mismo, deben contar con las posibilidades de descanso y recuperación de sus energías física y emocional. Las familias de acogida deben ser tratadas con respeto, consideración y, cada vez que corresponda, se les debe expresar el reconocimiento positivo por la labor que realizan.

9. Establecer los apoyos requeridos para los niños, niñas y adolescentes con discapacidad: Este grupo poblacional debe contar con la atención adecuada (incluyendo la educación inclusiva), comenzando con el diagnóstico formal de la discapacidad para poder definir los programas de apoyo que deben proveerse.

10. Disponer de los equipos técnicos interdisciplinarios suficientes, idóneos con capacidades y experiencias adecuadas: Los equipos técnicos deben ser suficientes para poder atender con calidad la demanda del programa, deben ser apoyados con capacitaciones específicas, recibir supervisión y evaluaciones periódicas, exhaustivas y oportunas.

11. Reclutar familias acogentes idóneas: El programa debe contar con el mecanismo exhaustivo para la evaluación y selección de las familias de acogida que permita garantizar la idoneidad. Así mismo, las familias deben ser apoyadas, acompañadas y supervisadas

durante el proceso de acogida. Las familias deben ser seleccionadas teniendo en consideración lo establecido por la Ley 46 de 2013, la diversidad en estratos socioeconómicos, provenir de diversos contextos geográficos (urbanos o rurales) y culturales/étnicos, con la finalidad de garantizar familias que sean cercanas al entorno social, cultural y geográfico de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran separados de sus familias por vulneración de sus derechos y otras situaciones complejas.

12. La implementación del sistema de monitoreo y evaluación del programa:

Con la finalidad de verificar que los niños, niñas y adolescentes se encuentran protegidos, tienen los procesos claros y al día, y que el programa logra los objetivos propuestos generales y específicos, se debe implementar un sistema de monitoreo y evaluación, tanto de procesos como de resultados, que permita identificar y hacer las correcciones en oportunidad de los aspectos que no se estén cumpliendo y/o no estén permitiendo satisfacer apropiadamente las necesidades de los niños, niñas, adolescentes y sus familias.

Los resultados - Los logros que obtiene el programa con los niños, niñas, adolescentes y las familias

1. La no reincidencia al sistema de protección por parte de los niños, niñas y adolescentes en el corto y/o mediano plazo:

El proceso de atención, cuidado y acompañamiento del niño, niña o adolescente y el fortalecimiento a la familia de origen debe ser evaluado en diferentes momentos y aspectos; así mismo, se debe garantizar una intervención con la familia de origen de mínimo un año para garantizar que los cambios sean sostenibles y un proceso de seguimiento posterior (post acogimiento) de seis meses a un año a los niños, niñas y adolescentes para asegurar que sus derechos se estén cumpliendo, a través del acceso a los servicios y programas correspondientes, de tal forma que se pueda prevenir que se presenten nuevas situaciones de vulnerabilidad, en el corto o mediano plazo, que puedan generar una nueva separación familiar.

2. Mejoramiento de los indicadores de bienestar y desarrollo integral (físico, emocional y cognitivo) del niño, niña y adolescente:

En todo el proceso de acogimiento familiar se debe realizar el monitoreo de los diferentes indicadores que miden los avances del desarrollo integral y bienestar de cada niño, niña y adolescente, para asegurar que sus valores no

desmejoren, por el contrario, correspondan a los niveles evolutivos de cada etapa del desarrollo y condiciones de bienestar del niño, niña y adolescente.

3. Sostenibilidad en el corto y mediano plazo de la superación de las situaciones de vulnerabilidad por parte de las familias de origen: Se debe realizar una intervención integral mínimo de un año con las familias de origen, que permita el desarrollo de habilidades parentales y el acceso a programas/servicios que les brinden las condiciones requeridas para poder asumir de nuevo el cuidado parental. El trabajo debe realizarse estableciendo las coordinaciones y enlaces con los diferentes sectores sociales implicados.

4. La reducción del número de niños, niñas y adolescentes en cuidado institucional: A través del programa se puede dar cumplimiento a las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño al gobierno de Panamá relacionadas con la eliminación progresiva del cuidado institucional por los efectos nocivos en el desarrollo integral, especialmente para los niños y niñas en primera infancia. La SENNIAF debe impulsar y supervisar el proceso de traslado de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran en la modalidad institucional (albergues) hacia el acogimiento familiar. No obstante, se debe priorizar, como primera acción, la reintegración familiar.



FASES DEL PROGRAMA DE ACOGIMIENTO FAMILIAR

1. Fase de preparación de las condiciones para el acogimiento familiar alternativo

1.1 Implementación de un sistema eficaz de control - gatekeeping

La implementación de un Mecanismo de Control Eficaz (MCE)⁵⁰ permite la toma de decisiones correctas sobre el cuidado alternativo de un niño/niña/adolescente que está en situación de amenaza o vulneración de derechos, está en riesgo de perder el cuidado parental, o ya no tiene el cuidado parental adecuado, de conformidad con su interés superior.

Como parte de los procesos del sistema de protección de Panamá, el MCE es un **procedimiento sistemático** con la finalidad de garantizar que el cuidado alternativo para los niños, niñas y adolescentes se utilice únicamente cuando sea **necesario** y que el niño/niña/adolescente reciba el apoyo más **idóneo** para satisfacer sus necesidades individuales.

Así mismo, es un mecanismo que puede **prevenir** la separación familiar innecesaria, **prevenir** las ubicaciones en cuidado alternativo institucional y **priorizar** la reintegración de los niños, niñas y adolescentes que ya están en cuidado alternativo a sus propias familias y comunidades.

50. El concepto original es en inglés "Gatekeeping" y que no tiene una traducción exacta al español.

Elementos clave del mecanismo de control eficaz en Panamá⁵¹

Marcos legales y de política

Los procesos de toma de decisión sobre la definición del cuidado alternativo de los niños, niñas y adolescentes deben partir de una revisión y comprensión de los marcos legales existentes en Panamá, en respuesta a los estándares internacionales sobre los Derechos de la Niñez (1989), las Directrices sobre las Modalidades de Cuidado Alternativo del Niño de Naciones Unidas (2009) y la Resolución 74/133 adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas (2019), que establecen los procedimientos normativos y la subsidiariedad⁵² en las competencias y toma de decisión.

A la luz de lo anterior, se debe proceder según lo contemplado en Ley 14 de 2009, la Ley 46 de 2013 (Ley de Adopciones), el Protocolo de la SENNIAF adoptado por Resolución Administrativa No. ADM-DG-021 de 2020 y, fundamentalmente, lo establecido a partir de 2022 por el Sistema de Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia (Ley 285), legislaciones que establecen las claridades y mandatos sobre la protección integral de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, así como los procesos de toma de decisiones frente a la separación familiar y la ubicación en una modalidad de cuidado de tipo familiar provisional.

Liderazgo, coordinación, supervisión, regulación y monitoreo

En este punto se hace referencia al rol de la SENNIAF como entidad del gobierno de Panamá líder y coordinadora de los asuntos de protección de la niñez, adolescencia y la familia al interior del sistema de protección, con las competencias para la toma de decisiones, la organización de la gestión, las coordinaciones intersectoriales a nivel nacional, regional, local, y con la supervisión de los proveedores (ONG/Fundaciones) de servicios de cuidado alternativo familiar acreditados. La SENNIAF, con la finalidad de lograr el cumplimiento de la protección integral de la niñez y adolescencia de la República de Panamá, debe trabajar en estrecha coordinación con la Junta Directiva del Sistema de Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia, el Ministerio Público, el Ministerio de Gobierno, el Ministerio de Seguridad Pública, el Órgano

Judicial, la Defensoría del Pueblo y los otros integrantes del Gabinete Social, según sus competencias, para adoptar las políticas, programas, servicios y medidas orientadas a la promoción, prevención, protección y restitución de derechos.

Se establecen las consideraciones sobre la disponibilidad de los recursos suficientes para lograr los compromisos y poder regular el mecanismo de control eficaz a nivel local, provincial, nacional y transfronterizo. En esta medida, la regulación considera la situación específica de los niños, niñas y adolescentes migrantes y refugiados no acompañados, definiendo los procedimientos/protocolos para prevenir las separaciones familiares y se instaure las reunificaciones familiares al menor tiempo posible y, dado el caso, el cuidado temporal de los niños, niñas y adolescentes debe estar a cargo de la SENNIAF, bajo las modalidades de acogimiento familiar de emergencia, acogimiento familiar de mediano o largo plazo, según sea el caso, en el marco del interés superior del niño/niña.

Se fijan las consideraciones sobre el monitoreo y la evaluación del mecanismo de control eficaz sobre la toma de decisión para la ubicación de los niños, niñas y adolescentes en el programa de acogimiento familiar, mediante un proceso sistemático y utilizando los estándares de calidad establecidos para el programa, así como los indicadores sobre el bienestar y el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes.

Con la finalidad de dar cumplimiento al monitoreo y control de la situación de los niños, niñas y adolescentes que tienen sus derechos amenazados/vulnerados, están en riesgo de pérdida del cuidado parental o se encuentran separados temporalmente de sus familias y ubicados en acogimiento familiar, se cuenta con un sistema de información integral que permite los registros completos de la situación de cada niño, niña y adolescente y el seguimiento oportuno de su situación y sus respectivos cambios.

Un mecanismo específico de revisión y manejo de casos

Se fijan las consideraciones de un mecanismo específico y los plazos requeridos (en oportunidad) para la revisión de los casos individuales de los niños, niñas y adolescentes, en el que, dado el caso, se puede incluir profesionales expertos para su análisis, la elaboración de recomendaciones orientadas a la satisfacción idónea de las necesidades e intereses de cada niño, niña y adolescente.

51. Better Care Network and United Nations Children's Fund (UNICEF) October 2015. Making Decisions for the Better Care of Children: The role of gatekeeping in strengthening family based care and reforming alternative care systems. Five country case studies. Spanish <https://www.hopeandhomes.org/wp-content/uploads/2021/01/Mas-alla-del-cuidado-institucional.-Una-hoja-de-ruta-para-la-reforma-del-sistema-de-proteccion-y-cuidado-infantil-destinada-a-los-Gobiernos-de-America-Latina-y-el-Caribe.pdf>

52. La subsidiariedad hace referencia a las competencias principales y supletorias de las autoridades administrativas o jurídicas. Establece que en los territorios en los que no se cuente con la autoridad principal, debe actuar la autoridad supletoria de manera subsidiaria, quien asume las funciones de la autoridad principal, en el entendido que, en ausencia de éste, sería la autoridad administrativa o jurídica mejor capacitada para asumir dicha función.

El mecanismo implica un proceso coordinado y regulado entre las diferentes instancias y actores -el juez de niñez y adolescencia, el defensor de niñez y adolescencia, el equipo técnico interdisciplinario de la SENNIAF o del

operador privado acreditado (ONG), los diferentes sectores del Gabinete Social, la familia de origen y el niño, niña o adolescente, con el fin de tomar la mejor decisión sobre el cuidado, protección y apoyo integral al niño, niña o adolescente y los apoyos/ servicios requeridos para la familia. El mecanismo cuenta con el sistema de información integral, que contiene la información sobre la situación de cada niño, niña y adolescente en materia de garantía de sus derechos, posibles amenazas o vulneraciones y los procesos de restablecimiento en curso o por realizarse. El mecanismo de revisión de caso se realiza en oportunidad y la medida que se establece para el restablecimiento de sus derechos responde a su interés superior.

El mecanismo está en concordancia con la regulación establecida en la Ley 46 de 2013, el Protocolo de la SENNIAF de 2021 y la Ley 285 de 2022, con las definiciones dadas sobre la subsidiariedad de las competencias.

Recursos humanos como aspecto básico

Para el proceso de toma de decisión se cuenta con el personal suficiente cualificado y en continuo proceso de capacitación y acompañamiento. Los diversos funcionarios involucrados de la SENNIAF (equipos técnico interdisciplinarios) y del sector judicial (como jueces, fiscales, defensores de familia y niñez), deben recibir el apoyo, capacitación y sensibilización sobre la aplicación de los marcos y protocolos legales y normativos, que orientan la priorización del derecho de los niños, niñas y adolescentes a crecer en familia y a no ser separados, salvo en situaciones que sean necesarias en consideración a su integridad física y psicológica, y en el marco del interés superior del niño/niña. Así mismo, se debe asegurar la cobertura de los profesionales implicados en el programa de acogimiento familiar para dar cumplimiento a los objetivos establecidos por el programa y la legislación de Panamá sobre la protección integral y el derecho a tener una familia de los niños, niñas y adolescentes.

El protocolo de 2021 y la Ley 46 de 2013 establecen el perfil y los requisitos mínimos sobre los profesionales que integran los equipos técnicos del programa de acogimiento familiar.

La diversidad de servicios de calidad y en oportunidad para los niños, niñas, adolescentes y las familias

La SENNIAF en coordinación con la Junta Directiva del Sistema de Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia y el Gabinete Social, según sus competencias, están a cargo de orientar las políticas, programas, servicios y medidas de apoyo a las familias, así como las opciones de cuidado alternativo familiar para los niños, niñas y adolescentes que están en situación de amenaza o vulneración de derechos, están en riesgo de perder el cuidado parental, o ya no tienen el cuidado parental adecuado. Los servicios deben responder a las diferentes situaciones de vulnerabilidad que enfrentan las familias para evitar la pérdida del cuidado parental o para permitir la reintegración de los niños, niñas y adolescentes a sus familias, como aquellas relacionadas con la pobreza, la exclusión social, la violencia contra los niños, niñas y adolescentes y la condición de discapacidad de los niños, niñas y adolescentes. Son fundamentales los programas de atención a la primera infancia y los modelos de educación inclusiva que, además de la inclusión de los niños, niñas y adolescentes con discapacidad, deben incluir a cualquier grupo que se encuentra excluido del sistema educativo debido a la ruralidad, el género, la cultura, entre otras.

Los servicios y programas especializados se pueden definir a partir del Modelo de Hardiker (1991)⁵³



53. Department of Children and Youth Affairs (2012). Working Together for Children. Toolkit for the Development of a Children's Services Committee. 2nd Edition. Government Publications, Dublin. Información del Departamento de Salud, London (United Kingdom). (2000). Framework for the assessment of children in need and their families. London: The Stationery Office

Niveles de intervención



Nivel 1:

Este nivel se refiere a los servicios universales públicos disponibles para todos los niños, niñas y adolescentes, así como a toda la población. El objetivo de este nivel es permitir que las familias, especialmente aquellas en alguna situación de vulnerabilidad, puedan acceder a los diversos servicios provistos por el Estado para garantizar el bienestar de los niños, niñas y adolescentes. En este nivel se ubican los servicios universales de salud, educación, deporte y una variedad de otros servicios prestados por el Estado a la comunidad en general. Se hace referencia específicamente al acceso a la escuela, a la atención médica, a centros deportivos, a la justicia. Igualmente, por ejemplo, a los programas de promoción de la salud en las comunidades como lactancia materna, nutrición adecuada, las campañas de vacunación, los programas de prevención del consumo de sustancias psicoactivas y prevención de las violencias, entre otras.

Nivel 2:

Este nivel representa los servicios para la infancia y adolescencia que presentan algunas necesidades adicionales o situaciones de vulnerabilidad, que no alcanzarían un estándar razonable de salud o de desarrollo sin un apoyo adicional a través de estos servicios especiales. Se caracteriza porque se presenta la derivación a estos programas especiales, con el consentimiento de los padres/madres, para que puedan superar las dificultades temporales, son los casos de derivación, por ejemplo, a programas de terapia ocupacional, terapia en fonoaudiología para la dislexia, terapias psicológicas por

problemas de comportamiento o consumo de sustancias psicoactivas, entre otras.

Está dirigido a las familias que se encuentran en una crisis temporal o con dificultades tempranas, que requieren ser atendidas en oportunidad para que la situación no se agudice, como programas sobre resolución de conflictos intrafamiliares, programas de ayuda para la generación de ingresos, programas de apoyo para el acceso a vivienda segura, entre otros.

Nivel 3:

Este nivel representa los apoyos a los grupos de alto riesgo por presentar problemáticas serias o estar en contextos de negligencia y abuso. Las familias tienen dificultades serias y bien establecidas, tales como el abuso, maltrato o la negligencia intencional. Los niños, niñas y adolescentes presentan necesidades serias por no contar con vivienda, presentar alguna discapacidad física o mental, presentar problemas de salud mental, comportamientos violentos y delictivos, no estar incorporados a la escuela y, en esta medida, requieren de protección especial por el riesgo que representan para sí mismos o para su entorno.

El objetivo es atender los efectos de estos problemas y, de ser posible, restablecer el funcionamiento familiar y los vínculos entre padres/madres e hijos/hijas, salvaguardar el bienestar y el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes. En este nivel se presentan los apoyos especializados de tipo terapéuticos a las familias sobre el abuso y el maltrato, las intervenciones especializadas de

atención, rehabilitación o recuperación en aspectos de salud como el VIH y los diferentes tipos de discapacidad; ayudas especializadas en educación para los niños, niñas y adolescentes con discapacidad, entre otras.

Nivel 4:

En este nivel están los programas especiales de apoyo para atender necesidades complejas, críticas y duraderas que no pueden ser atendidas o resolverse en el seno de la familia. Así mismo, las situaciones de contextos de vulneraciones que generan la separación familiar o pérdida del cuidado parental temporal o permanente. Es el caso de los programas de cuidado alternativo estatal, los centros de rehabilitación de justicia juvenil, los centros especializados de rehabilitación en salud mental, física y/o emocional, los centros de acogida y protección inicial para los niños, niñas y adolescentes migrantes, entre otros. Se busca atender, resolver o mitigar riesgos altos, sufrimientos o daños importantes a través de estos servicios/ programas especializados que requieren intervenciones multidisciplinarias.

Herramientas, estándares y protocolos en contexto

Las herramientas, estándares y protocolos deben estar adaptados a los contextos específicos, las particularidades y dinámicas de las familias, de tal forma que se garantice que la toma de decisiones se realizará sobre evidencias concretas, un proceso de evaluación exhaustivo y según las particularidades culturales, étnicas y las prácticas locales de cuidado positivo y seguro de los niños, niñas y adolescentes.

En consecuencia, el sistema debe contar con las herramientas para la gestión de casos, derivaciones, revisión y seguimiento de casos; estándares claros para el acogimiento familiar, con la definición de las funciones y responsabilidades para su implementación, contar con un proceso robusto de convocatoria, evaluación y selección de familias de acogida; así como, los lineamientos que establecen el seguimiento, la supervisión, las capacitaciones/formaciones y evaluación del acogimiento familiar.

Investigaciones, recopilación de datos y sistemas de manejo de información

Como está planteado, se debe contar con un sistema de información integral que permita identificar el perfil de los niños, niñas y adolescentes que ingresan y los tiempos de permanencia; así mismo, que sea posible la gestión de casos, el seguimiento niño a niño, la prevención de la separación familiar, la realización de investigaciones que aporten en el entendimiento de las causas y las soluciones, la toma de decisiones de políticas públicas y la asignación de recursos.

Cultura - actitudes y prácticas

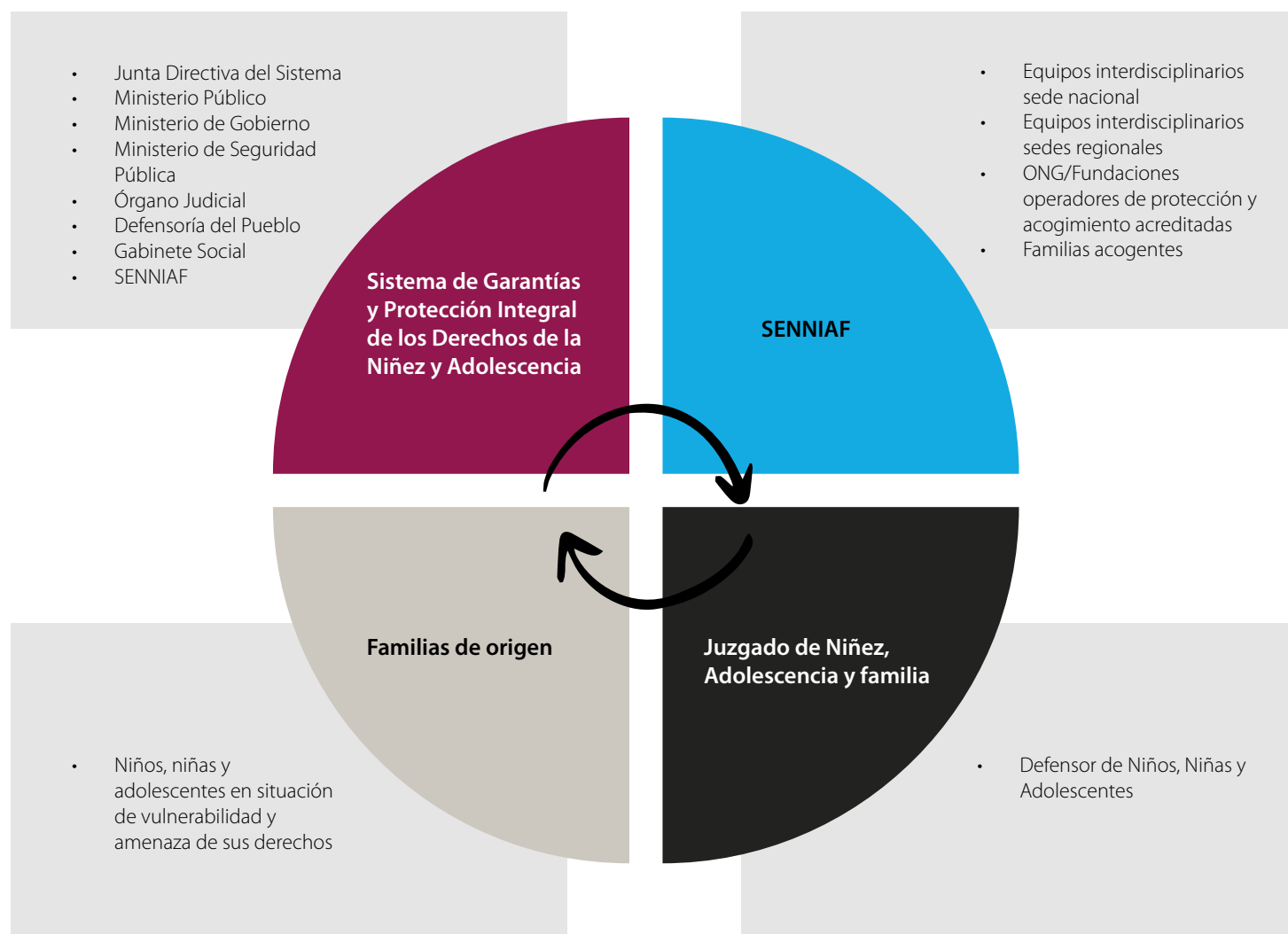
Desde la SENNIAF y, en específico, desde el programa de acogimiento familiar, se debe realizar todos los esfuerzos de sensibilización/concientización a la comunidad sobre los principios consagrados en las normas internacionales de derechos humanos, en específico, la legislación nacional, la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño/Niña y las Directrices de Modalidades Alternativas de Cuidado, instrumentos que priorizan el derecho a crecer en familia, con el fin de avanzar en el cambio de actitudes y prácticas que permitan prevenir la pérdida del cuidado parental y el ingreso de los niños, niñas y adolescentes a modalidades de cuidado alternativo y, en particular al cuidado institucional.



1.2 Arquitectura institucional, responsabilidades y articulaciones para el proceso de control eficaz y funcionamiento del programa de acogimiento familiar

1.2.1 ARQUITECTURA INSTITUCIONAL

De conformidad a lo establecido en el Sistema de Garantías y Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (Ley 285 de 2022) y la Ley 46 de 2013 y otras disposiciones, los actores que intervendrán en el proceso de control eficaz para la toma de decisiones y el proceso de acogimiento familiar serán:





1.2.2 RESPONSABILIDADES

Juzgado de Niñez, Adolescencia y Familia – La entidad encargada de recibir la denuncia sobre la violación de derechos y la situación de vulnerabilidad del niño/niña/adolescente y a través de una resolución motivada solicita y/o autoriza el acogimiento familiar, en el que se debe garantizar el cumplimiento de los derechos en los procedimientos a que se dé lugar.

Defensor del niño, niña, adolescente – El agente encargado de emitir concepto a favor del niño, niña o adolescente en el momento en que se presente por la SENNIAF o por el Juez la solicitud de inicio del acogimiento familiar.

SENNIAF– La autoridad administrativa de protección especializada para la atención de niños, niñas y adolescentes sin cuidado parental, en presunto estado de privación del derecho a la convivencia familiar o abandono, violencia, abuso, explotación, negligencia, adoptabilidad, protección internacional, entre otras necesidades de protección especial y restitución de derechos⁵⁴. Las responsabilidades específicas relacionadas con el Acogimiento Familiar y la prevención de la separación familiar establecidas en la Ley 46 de 2013 son:⁵⁵

- 1. Fungir como Autoridad Central en materia de protección al derecho a la convivencia familiar y adopciones.*
- 2. Capacitar, evaluar y supervisar las familias acogentes y los organismos no gubernamentales que las coordinen. Para tal efecto, la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia creará e implementará lineamientos para las familias acogentes.*
- 3. Incentivar, crear y ejecutar políticas de prevención y formación del cuidado parental con énfasis en algunos grupos vulnerables como los padres y madres adolescentes, entre otros.*

*Las responsabilidades establecidas en la Ley 285 de 2022 son:*⁵⁶

- 1. Incorporar al niño, niña, adolescente y su familia a programas de apoyo familiar especializado, dirigidos a la intervención psicosocial o socioeducativa del medio familiar, a fin de superar los riesgos personales y familiares, u omisión de derechos que genere la negligencia o desatención en el cuidado parental con prejuicios o amenazas a la dignidad física o psíquica con impacto en su sano crecimiento y desarrollo.*
- 2. Incorporar al niño, niña o adolescente al proceso administrativo de investigación psicosocial para la determinación de su situación familiar y legal, por el supuesto estado de privación del derecho a la familia, ya sea que se encuentre el acogimiento residencial u otro medio alternativo de cuidado.*
- 3. Iniciar una investigación psicosocial para la determinación de la situación familiar y legal de un niño, niña o adolescente en un supuesto estado de privación del derecho a la familia, por negligencia en el cuidado parental, o por amenaza o vulneración de sus derechos en el medio familiar.*
- 4. Incorporar al niño, niña o adolescente a un programa de acogimiento, por el menor tiempo posible y con preferencia al acogimiento en medio familiar, antes que al acogimiento residencial, por supuesto estado de privación del derecho a la familia, por negligencia en el cuidado parental, o vulneración de sus derechos en el medio familiar.*
- 5. Prover asistencia y/u orientación social y psicológica al niño, niña o adolescente y a su familia.*
- 6. Restablecer el derecho a la convivencia familiar de un niño, niña o adolescente, cumpliendo con los procedimientos y responsabilidades de evaluación y seguimiento.*

54. Ley 285 de 15 de febrero de 2022. Publicada en Gaceta Oficial Digital, martes 15 de febrero de 2022. No. 29477-C.

55. Ley 46 de 2013 – Ley General de Adopción.

56. Óp. Cit. Ley 285 de 2022.

En esta medida, a través de sus equipos interdisciplinarios, es responsable de realizar el acogimiento familiar y de trabajar con las familias de origen. Tiene la responsabilidad de acreditar y supervisar a los operadores privados del servicio de acogimiento familiar acreditados (ONG/ Fundaciones).

SENNIAF sedes regionales – Las responsabilidades de la sede nacional se extrapolan a las oficinas regionales y, en esta medida, son las responsables en el ámbito regional de implementar el programa de acogimiento familiar en sus tres fases y, específicamente, de trabajar con las familias de origen, a través de sus equipos interdisciplinarios. Así mismo, tienen la responsabilidad de supervisar a los operadores acreditados (ONG/Fundaciones) en las regiones (provincias – municipios donde opere).

Equipos técnicos interdisciplinarios de la SENNIAF – Directamente la preparación y desarrollo del acogimiento familiar, contando con la capacidad para impulsar coordinadamente cada una de las acciones implicadas en las tres (3) fases del programa. El protocolo de Acogimiento Familiar de 2021 establece que un equipo técnico debe estar conformado por profesionales de psicología, trabajo social y derecho, y se suma el profesional en pedagogía. En el protocolo se encuentra definido en detalle el perfil y las funciones del equipo técnico.

Responsabilidades de los operadores privados acreditados (Organizaciones No Gubernamentales/ fundaciones) - El Protocolo del Programa de Acogimiento Familiar (2021) establece que los operadores autorizados pueden planificar y ejecutar el programa de acogimiento y las acciones relacionadas con las familias deben ser autorizadas y coordinadas con la SENNIAF. Los planes de intervención con los niños, niñas y adolescentes son supervisados directamente por la SENNIAF.

En esta medida, para la ejecución del programa desarrollan las siguientes acciones:

- 1. Convocatoria, evaluación y selección de familias para ser acreditadas por las SENNIAF.**
- 2. Preparación inicial y fortalecimiento posterior de las familias para el acogimiento familiar.**
- 3. Preparación de los niños, niñas y adolescentes para el acogimiento familiar.**
- 4. Seguimiento y acompañamiento al proceso de cuidado y bienestar de los niños, niñas y adolescentes – desarrollo de capacidades a las familias de acogida y medición de indicadores de desarrollo y bienestar integral de los niños/niñas/adolescentes.**
- 5. Realización de los enlaces con los diferentes programas de la SENNIAF o del gobierno que sean necesarios para apoyar a las familias de acogida en el cuidado de los niños, niñas y adolescentes: Acceso a educación, salud, recreación, atención especializada por condición de discapacidad o enfermedad crónica, entre otros.**
- 6. Trabajo con las familias biológicas para fortalecerlas y revertir las situaciones que dieron lugar a la pérdida temporal del cuidado parental.**
- 7. Reportes trimestrales a la SENNIAF sobre la evolución del niño, niñas, adolescente en acogimiento familiar.**
- 8. Preparación de los niños/niñas/adolescentes para el egreso del acogimiento familiar.**
- 9. Seguimiento a la evolución de los niños/niñas/ adolescentes una vez egresan del acogimiento familiar, por un tiempo no inferior a 6 meses.**

Familias acogentes – Se convierten en los actores principales del programa de acogimiento, en la medida en que tienen la responsabilidad del cuidado temporal, garantizando un entorno familiar seguro, amoroso y estimulante del desarrollo integral del niño, niña o adolescente en acogida. Las familias acogentes pueden ser la familia consanguínea (familia extensa), la familia por afinidad y la familia ajena o sin vínculo de consanguinidad aprobadas y acreditadas por la SENNIAF.

Familias de origen – Corresponden a las familias de los niños, niñas y adolescentes que están en el programa de acogimiento, en respuesta a las situaciones de vulnerabilidad que afrontan sus familias. Las familias de origen deben recibir apoyo por parte de la SENNIAF y las entidades de gobiernos correspondientes (Gabinete Social) para superar las situaciones de vulnerabilidad. Las responsabilidades específicas son su participación en los procesos de fortalecimiento establecidos por la SENNIAF y el compromiso para superar las situaciones de vulnerabilidad que dieron origen a la separación familiar de sus hijos/hijas.

Los niños, niñas y adolescentes – Se configuran como los sujetos de derechos directos del programa de acogimiento familiar y, en esta medida, deben participar de manera segura y significativa en cada una de las fases del acogimiento, como está establecido en este lineamiento.

1.2.3 ARTICULACIONES Y COORDINACIONES INTERINSTITUCIONALES⁵⁷

Sistema de Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia, como el conjunto articulado y coordinado de organismos, instituciones, subsistemas, normativas, garantías, principios, políticas, planes, programas, servicios y procesos y demás medidas administrativas, judiciales, legislativas y sociales para la protección integral de los niños, niñas y adolescentes, que a través de sus niveles de operación tiene la finalidad de formular, coordinar, articular y ejecutar las políticas públicas y medidas a favor de la niñez y adolescencia a nivel nacional, regional y local.

Junta Directiva del Sistema de Garantías y Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (Rectoría), como la encargada de la aprobación, financiación y evaluación de las políticas de protección integral.

Gabinete Social, en su calidad de asesor del Consejo de Gabinete y coordinador interinstitucional de la agenda social tiene a cargo la priorización del Plan Nacional de Implementación del Sistema de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia.

Consejo de la Niñez y Adolescencia, como órgano consultivo permanente en la elaboración de las políticas estatales para los programas de prevención, protección, atención y bienestar de la niñez y adolescencia en el marco del sistema.

Comisión Interinstitucional, como el ente que realiza las coordinaciones y articulaciones nacionales de las políticas de protección integral de los derechos de la niñez y adolescencia.

Ministerio de Desarrollo Social y SENNIAF, quienes tienen la responsabilidad de coordinar la implementación territorial del sistema, con el apoyo de las gobernaciones y juntas técnicas provinciales o comarcales.

Órgano Ejecutivo, a través de los ministerios respectivos, quienes tienen la responsabilidad de establecer los registros, regulaciones, mecanismos de supervisión, criterios técnicos y estándares de calidad en la prestación de los servicios para los niños, niñas y adolescentes.

Subsistemas de Protección Integral de los Derechos, para el funcionamiento del sistema en el ámbito local, comunitario y de políticas focalizadas especializadas, se establece el conjunto articulado y coordinado de organismos e instituciones administrativas que articulan y ejecutan las políticas, programas, servicios y medidas de protección integral. El subsistema está conformado por el Comité Provincial o Comarcal, las direcciones provinciales de las instituciones que conforman el gabinete Social, la red de servicios locales, el enlace municipal, autoridades de gobiernos locales y el juez de paz.

Subsistema de Protección Especializada, como el conjunto articulado y coordinado de organismos e instituciones administrativas y judiciales, que articulan y ejecutan las políticas, programas, servicios y medidas de protección especializadas frente a la ausencia del cuidado parental, violencia, abuso, explotación, negligencia, abandono y necesidades de protección y restitución de derechos.

57. Ley 285 de 15 de febrero de 2022. Publicada en Gaceta Oficial Digital, martes 15 de febrero de 2022. No. 29477-C.

1.3 Convocatoria y conformación de las familias acogentes



1.3.1 PREPARACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE LA ESTRATEGIA DE CONVOCATORIA A LAS FAMILIAS DE ACOGIDA

Parte de la preparación de las condiciones para el acogimiento familiar alternativo es poder contar con el número requerido de familias idóneas que están en la disposición de asumir el cuidado temporal de niños, niñas y adolescentes que, por circunstancias apremiantes, están separados de sus familias o han perdido el cuidado parental. Con la finalidad de lograr el objetivo, los equipos técnicos de la SENNIAF del nivel nacional, provincial y municipal, así como los equipos técnicos de los operadores privados del programa certificados, deben desarrollar una variedad de actividades que permitan captar a las familias interesadas en ingresar al programa de acogimiento familiar.

La estrategia de la convocatoria implica sensibilizar a la población en general, los actores clave de las comunidades y sus familias sobre la situación de muchos niños, niñas y adolescentes separados/privados del cuidado parental en Panamá y la necesidad de desarrollar un programa de acogimiento familiar que contribuya al derecho de los niños, niñas y adolescentes a crecer en un ambiente familiar que potencie su desarrollo integral, en el marco de las responsabilidades y competencias del sistema de protección de Panamá.

La Ley 46 de Adopción y el Protocolo del Programa de Acogimiento Familiar⁵⁸ establecen que, de conformidad con la legislación de Panamá, pueden ser familia acogente:

- * **Una sola persona**
- * **Hombre y mujer unidos en matrimonio**
- * **Hombre y mujer unidos en unión de hecho**

Las familias acogentes pueden ser de diferentes estratos socioeconómicos, provenir de diversos contextos geográficos (urbanos o rurales) y culturales/étnicos, con la finalidad de garantizar familias que sean cercanas al entorno social, cultural y geográfico de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran separados de sus familias por vulneración de sus derechos y otras situaciones complejas.

Inicialmente se debe hacer un mapeo de actores clave de la comunidad a los cuales se dirijan los mensajes de sensibilización y que pueden convertirse en los principales aliados: de manera prioritaria las familias de la comunidad (incluidas familias acogentes ya constituidas), centros comunitarios, centros/grupos de mujeres, las asociaciones de padres de familia de las escuelas, grupos religiosos, maestros, profesionales de la salud, entre otros actores que se identifiquen en cada una de las comunidades.

Una parte importante de la estrategia es la movilización a los medios de comunicación masiva (radio, prensa, televisión) nacional y local, quienes también pueden ser potenciales aliados del programa.

58. Ley 46 de 2013. Protocolo de la SENNIAF adoptado por Resolución Administrativa No. ADM-DG-021 de diciembre de 2020 y publicado en la Gaceta con el N° 29194 del 11 de enero de 2021.

El proceso de convocatoria debe ser monitoreado y evaluado para medir si se está logrando el objetivo de captar las familias de acogida para el programa y, en caso contrario, volver a revisar y ajustar la estrategia a las particularidades del contexto de las comunidades. El proceso puede tener una duración inicial no inferior a dos meses; posteriormente es importante continuar con algunas actividades de difusión y sensibilización permanente para la sostenibilidad del programa.

Proceso de sensibilización de la comunidad

Campañas de sensibilización – Le corresponde a los funcionarios del programa de acogimiento familiar de la SENNIAF a nivel nacional, regional y local y a los operadores privados del programa acreditados por la SENNIAF elaborar un plan de campañas de sensibilización, tomando en cuenta los lineamientos del programa y las necesidades de los diferentes territorios sobre el acogimiento familiar. Las campañas deben contar con objetivos claros y grupos objetivos definidos (por ejemplo, las familias potenciales que pertenecen a diferentes estratos socioeconómicos y diversos contextos culturales/étnicos), mensajes claros y adaptados a los niveles educativos, contextos culturales/étnicos (incluidos los idiomas de las diferentes comunidades indígenas) de la población objetivo. Los mensajes no pueden ser confusos y reforzar ideas equivocadas sobre el programa y sobre la situación de los niños/niñas/adolescentes, tales como que todos los niños/niñas/adolescentes en el programa son huérfanos o están abandonados y no cuentan con familias y/o que el acogimiento familiar es igual a la adopción.

Los mensajes pertinentes están enfocados al objetivo del programa y sus resultados, como por ejemplo:

- **El acogimiento familiar es el cuidado temporal en un ambiente familiar de niños, niñas y adolescentes que se encuentran provisionalmente separados de sus familias por situaciones complejas o vulneración de sus derechos.**
- **El acogimiento familiar es el cuidado temporal en un ambiente familiar para garantizar el amor y el bienestar físico, emocional y mental de los niños, niñas y adolescentes.**
- **El acogimiento familiar es el cuidado temporal de los niños, niñas y adolescentes mientras sus familias superan las situaciones de vulnerabilidad complejas.**
- **El acogimiento familiar bajo ninguna circunstancia significa adopción.**

Es importante que el programa cuente con diversos materiales gráficos promocionales impresos y virtuales (afiches, folletos y volantes), que puedan distribuirse en las comunidades y a través de las redes sociales.

Reuniones informativas - Como parte de las campañas, es fundamental realizar reuniones que permitan brindar más información sobre el proceso de solicitud, los criterios de aprobación de las familias de acogida y el programa de acogimiento familiar y los diferentes modalidades (tipos) de acogimiento familiar. Uno de los objetivos de estas reuniones es poder brindar a las familias la posibilidad de resolver inquietudes y preocupaciones sobre el acogimiento familiar, de tal forma que puedan tomar una decisión informada sobre su ingreso al programa. Las reuniones de información pueden ser individuales, grupales, para un grupo objetivo específico o para una familia en particular. En estas reuniones es importante que participen familias de acogida que ya tienen experiencia en el programa y que pueden contar sus vivencias positivas, situaciones críticas, soluciones frente a los retos que se presentan, entre muchos otros aspectos. Recibir esta información de las familias de acogida ayudará a generar mayor confianza en las familias postulantes.

Difusión boca a boca – Se puede recurrir a esta técnica porque resulta muy positivo pasar la información de persona a persona de manera natural y espontánea. Las familias de acogida del programa pueden transmitir la información verbal de sus experiencias positivas y su sentido de satisfacción a sus amigos, familiares y otros miembros de la comunidad. Muchas veces personas como los/as líderes de la comunidad, referentes de fe, maestros(as) tienen gran reconocimiento y las personas confían en la información que transmiten. Para algunas personas puede ser más fácil recibir información verbal que leer volantes u otros materiales impresos.

Proceso de movilización a los medios de comunicación masiva

Desarrollar la movilización requiere que los profesionales del área de comunicaciones de la SENNIAF realicen, en primera instancia, una identificación de los medios de comunicación masiva clave y sus líderes de opinión. Es muy importante que se tenga una diversidad de medios nacionales, regionales y locales - televisivos, radial, prensa y redes sociales- de tal manera que se pueda hacer un cubrimiento que incluya la diversidad geográfica y cultural de las comunidades y las familias.

En segunda instancia, es importante que, con el apoyo del equipo técnico interdisciplinario, se construyan los mensajes claros sobre la situación de los niños/niñas/adolescentes y sus familias, el significado y las características del acogimiento familiar y los efectos positivos en el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes, en comparación con el cuidado institucional. Se debe evitar mensajes ambiguos y confusos que refuercen estereotipos o prejuicios que puedan vulnerar el derecho a crecer y ser cuidados en un entorno familiar.

En tercera instancia, se debe tener siempre a la mano la información técnica y oficial de soporte de los mensajes que se han transmitido, en la medida en que los medios por lo general piden ampliar la información y solicitan cifras oficiales de apoyo. Así mismo, solicitan entrevistas con funcionarios clave del sistema de protección y, por ello, es necesario definir quiénes al interior de la SENNIAF pueden ser los voceros del programa de acogimiento familiar.

1.3.2 CONFORMACIÓN DE LAS FAMILIAS DE ACOGIDA

Una vez realizada la convocatoria y logrado la postulación de familias al programa, se continúa el proceso para la acreditación de las familias. La Ley 46 de 2013 establece que el proceso de revisión de la documentación y la evaluación de las familias tiene un tiempo máximo de 15 días calendario. El análisis de los resultados y la aprobación de la idoneidad de la familia debe ser en un tiempo máximo de 5 días calendario. El certificado de idoneidad es por tres (3) años y puede ser renovado o suspendido a solicitud de la familia acogente y/o criterio final de la SENNIAF. Durante los tres (3) años que cubre el certificado de idoneidad, la familia acogente puede tener en acogida los niños, niñas o adolescentes que se le asignen en diferentes momentos y por los tiempos establecidos por la autoridad judicial o administrativa. En esta medida, la familia acogente puede desarrollar cualquiera de las modalidades o tipos de acogimiento familiar establecidos en el programa, recibiendo las capacitaciones que se determinen como requisito.

La ley 46 de 2013 establece que las familias acogentes no pueden atender más de cinco (5) niños, niñas o adolescentes simultáneamente, e incluye a los hijos/hijas propios. En los casos de las familias acogentes especializadas no pueden atender más de dos (2) niños, niñas o adolescentes simultáneamente. En casos de hermanos se puede hacer excepciones.



Documentación

La documentación que deben presentar las familias solicitantes es la que se encuentra establecida en el artículo 15 de la Ley 46 de 2013 –Ley General de Adopciones.

1. Formulario de solicitud⁵⁹.

2. Certificado de nacimiento de la persona o personas interesadas.

3. Certificado de matrimonio o prueba de la unión de hecho legalmente reconocida si fuera el caso o certificación de la unión de hecho por las autoridades tradicionales indígenas cuando sea el caso.

4. Certificación de trabajo u otro documento que permita establecer la capacidad de satisfacer las necesidades materiales del niño, niña o adolescente.

5. Informe de entrevista psicosocial a los hijos e hijas de los interesados o de cualquiera persona que resida permanentemente en el hogar de estos, que refleje la opinión de los entrevistados, exceptuando a los colaboradores del hogar en caso de que existan.

6. Certificado médico de buena salud física y mental expedido por un médico idóneo en la República de Panamá.

7. Evaluación psicológica de los solicitantes, realizada por un psicólogo clínico con idoneidad para el ejercicio de la profesión en la República de Panamá.

8. Dos fotografías recientes tamaño carné en colores.

9. Fotografías en colores, tamaño postal, de la fachada, del interior y de la parte posterior de la residencia de la persona o personas solicitantes.

10. Certificación de información de antecedentes personales.

11. Evaluación social de los solicitantes, realizada por un profesional idóneo de Trabajo Social, con dos años de experiencia como mínimo en el ejercicio de la profesión.

12. Dos cartas de recomendación de personas de reconocida solvencia moral que no sean parientes y que hayan conocido a la persona por un periodo mayor de diez años.

En el Protocolo del Programa de Acogimiento Familias de la SENNI AF (2021), se define el formato de la Guía para la evaluación de requisitos legales de expedientes de solicitud de familias acogentes.

La evaluación y aprobación de las familias solicitantes

Los equipos técnicos responsables de la SENNI AF y de los operadores privados del programa acreditados deben llevar a cabo un proceso de evaluación exhaustivo y de alta calidad para asegurar el éxito del cuidado en acogimiento familiar y garantizar las condiciones que permitan ubicaciones exitosas y seguras. Los equipos deben utilizar un set de herramientas estandarizadas para hacer la evaluación psicológica y social, hacer la verificación de la documentación solicitada, entrevistar y realizar las visitas domiciliarias para tener una imagen cercana sobre las condiciones y las dinámicas de la familia. Así mismo, capacitar sobre el programa de acogimiento familiar y los tipos/modalidades establecidas.

La Ley 46 de 2013 en el artículo 16 establece que el proceso de evaluación comienza una vez esté la admisión de la solicitud de la familia postulante y tiene un término máximo de quince (15) días. Así mismo, en el artículo 18 se define el carácter de confidencialidad de las evaluaciones y su procedimiento.

Fundamentalmente el equipo evaluador se preguntará: ¿Se apegará/vinculará la familia a los niños/niñas/adolescentes?, ¿Cómo reaccionarán frente a un niño/niña/adolescente con traumas o vivencias complejas?, ¿podrán responder a necesidades especiales de los niños/niñas/adolescentes como la discapacidad, situaciones de salud física o mental crónica, o VIH?, ¿Serán capaces de apoyar la relación del niño/niña/adolescente con su familia de origen y su reintegración con ésta?, ¿le proporcionarán física y emocionalmente un hogar seguro y protegido al niño/niña/adolescente?

Todas las preguntas que se plantea el equipo evaluador deben estar en función a las necesidades y experiencias de los niños, niñas y adolescentes que deben ser cuidados. Tener presente las características/perfil de los niños, niñas y adolescentes que entran al programa permite determinar qué habilidades, experiencias, diversidad cultural y contextos geográficos se necesitan de las familias acogentes. El equipo evaluador debe tener en cuenta que no existe un modelo único de familia y, por ende, entre más diversos sean los contextos, experiencias y habilidades que las familias de acogida poseen, mayor será el éxito al realizar la ubicación de un niño, niña o adolescente.

En el proceso de evaluación se analizan los siguientes aspectos⁵⁹:

Capacidades parentales y dinámica familiar

- El deseo familiar compartido de ser familia acogente.
- La capacidad para aceptar y comprender la situación e historia de vida del niño, niña o adolescente que será acogido.
- Estabilidad del núcleo familiar – las relaciones positivas entre cada miembro de la familia.
- Las experiencias de crianza de la familia sin violencia, las formas de disciplina empleadas en la familia, estilo de resolución de conflictos.
- Historial de salud mental o física que pueda dificultar el cuidado del niño, niña o adolescente.
- La capacidad de autonomía y autogestión.
- La capacidad de hacer frente a problemas de salud del niño, niña o adolescente.
- La capacidad de favorecer un apego seguro y desarrollo emocional apropiado en el niño, niña o adolescente.
- La capacidad de manejo de situaciones límites o crisis.
- La capacidad para apoyar y favorecer el desarrollo, aprendizaje y socialización del niño, niña, o adolescente.
- Los antecedentes culturales de la familia - los valores y creencias personales - y su estilo de vida.
- Las necesidades de sus propios hijo(as) y la comprensión sobre el acogimiento familiar.



59. En el Protocolo del Programa de Acogimiento Familias de la SENNIAF (2021) se encuentran definidos los formatos para los informes psicológico de idoneidad y de trabajo social.

Factores situacionales y de gestión

- Situación laboral y de ingresos de la familia.
- Disponibilidad de tiempo para el cuidado.
- Condiciones del espacio físico de la casa/hogar - amplitud, salubridad, servicios básicos.
- Capacidad y predisposición para interactuar con el sistema judicial.
- Compromiso para asistir a los procesos de capacitación.
- Redes de apoyo familiar y comunitaria.
- Comprensión y aceptación del acompañamiento por parte de los equipos técnicos interdisciplinarios de la SENNIAF u ONG acreditada.
- Capacidad de comprensión del objetivo del programa - rol de la familia acogedora y transitoriedad.

El proceso de evaluación debe verse como un proceso educativo para la familia sobre lo que significa acoger al hijo/hija de otra persona/familia. Se debe brindar información a la familia acerca del impacto de la acogida familiar sobre ella y su estilo de vida, la familia debe comprender que la acogida puede alterar la rutina familiar.

El equipo evaluador debe ser totalmente claro respecto a los desafíos del acogimiento familiar y la temporalidad de la acogida familiar, para evitar el riesgo de reubicaciones constantes de los niños/niñas/adolescentes, la deserción de las familias del programa o las expectativas equivocadas sobre la adopción. Es esencial el desarrollo de la confianza entre el equipo evaluador y la familia postulante: la familia debe comprender que el equipo técnico del programa de acogimiento familiar (a través de la SENNIAF o un operador privado acreditado) es capaz de sostener conversaciones complejas de manera respetuosa y que se puede trabajar conjuntamente las inquietudes o dificultades para su exitosa solución.

En el proceso de evaluación de las familias solicitantes se realizan las primeras capacitaciones de preparación. La información inicial que se debe brindar comprende los temas relacionados con:

- Los objetivos del programa, las fases del programa, las características de los tipos de acogimiento familiar establecidos, la temporalidad del acogimiento familiar, los procesos administrativos, y los apoyos que las familias recibirán del programa – apoyos económicos y acompañamiento/seguimiento técnico al proceso de acogida (cuidado y crianza).
- El derecho de los niños/niñas a crecer en un entorno familiar y los efectos negativos cuando son privados de un cuidado familiar o parental.

- Los aspectos fundamentales del acogimiento familiar.
- Los riesgos del acogimiento familiar y cómo afrontarlos – El impacto sobre los propios hijos/hijas de la familia de acogida: cómo satisfacer las necesidades emocionales y de seguridad de los propios hijos/hijas, cómo gestionar el cambio de la dinámica familiar.
- Qué significa la discapacidad y cómo debe ser abordada – el modelo social de la discapacidad.
- Qué significa la participación de los niños, niñas y adolescentes en los procesos de toma de decisión, en los diferentes entornos en las que transcurren sus vidas.

El proceso de preparación inicial también permite identificar con alguna claridad los miedos y las expectativas frente al acogimiento familiar, las potencialidades y debilidades de las familias para enfrentar situaciones difíciles, aspectos que permiten al equipo evaluador tener mayores elementos para la toma de decisión y/o establecer recomendaciones para el fortalecimiento de las familias postulantes. Así mismo, también es un espacio para que las familias postulantes analicen si desean continuar el proceso e ingresar definitivamente al programa.

De otra parte, la capacitación inicial también arroja información útil para construir los perfiles de las familias postulantes, con la finalidad de poder hacer las ubicaciones de los niños/niñas/adolescentes con las familias más afines y que se adaptan mejor a sus necesidades.

Selección y otorgamiento del acogimiento familiar

De conformidad con la Ley 46 de 2013, se debe tener en cuenta la siguiente priorización:

- En primer lugar, familias que son parientes por consanguinidad o afinidad con el niño, niña o adolescente: Personas o grupo familiar de la comunidad que reúnan las condiciones de aptitud y solidaridad necesarias para constituirse en familias acogedoras, dando prioridad a aquellas que formen parte de la red de relaciones comunitarias y/o lazos sociales del niño, niña o adolescente.
- En segundo lugar, familias sin vínculo previo o parentesco con el niño, niña o adolescente.

En la Ley 46 (2013) y en el protocolo (2021) se enfatiza la priorización de la familia extensa como primera opción para el acogimiento familiar y, en este sentido, el(los) equipo(s) técnico(s) evaluador(es) debe realizar el mayor esfuerzo en la identificación de la familia extensa y su inclusión en el proceso de evaluación con los criterios detallados en los puntos anteriores.

No obstante, en los casos en que se requiera la ubicación en una familia acogente con urgencia y no se haya localizado a la familia extensa, **“se debe proceder a una rápida evaluación inicial y solicitar al juez competente la medida de protección con la familia, una vez determinada de manera provisional su idoneidad. Posteriormente, se debe completar la evaluación y la capacitación establecida en la Ley y el protocolo, reafirmando o rectificando la idoneidad reconocida de manera provisoria ante la emergencia”**.⁶⁰

En correspondencia a lo establecido en la Ley 46 y el Protocolo de 2021, los equipos técnicos de la SENNIAF o del operador privado (ONG/Fundación) acreditado deben realizar los informes psicológicos y sociales, y de los resultados del proceso de capacitación inicial para emitir el concepto, que deben adjuntarse al expediente de solicitud. La emisión del concepto sobre idoneidad se debe fundamentar técnicamente en si la familia cuenta con las capacidades psicológicas y sociales para ser una familia acogente. En consecuencia, teniendo en cuenta la fundamentación técnica y, si es favorable, se emite un certificado de idoneidad que tiene una duración de tres años y puede ser revocado, suspendido o renovado.

Cualquiera que sea el resultado del proceso de evaluación, este debe ser notificado a la familia con respecto, de forma educativa y brindando posibilidades para subsanar, en un futuro, los aspectos que pudieron dar lugar a la no idoneidad, de ser el caso.

Las familias acreditadas⁶¹ entran al programa y deben estar registradas en el banco de datos de la SENNIAF. Las familias que son acreditadas y notificadas como idóneas para el acogimiento familiar proceden a la firma del “Acta de compromiso de ejecución del plan de trabajo”, el cual incluye las responsabilidades en el cuidado de la familia de acogida en cualquiera de los tipos de acogimiento establecidos; las condiciones del apoyo material/financiero para el mantenimiento del niño, niña o adolescente en acogida, los procesos de acompañamiento y capacitación y otros apoyos que pudieran ser necesarios, así como las condiciones de supervisión por parte de la SENNIAF y/o el operador privado (ONG/Fundación) acreditado.⁶²

Los criterios de renovación, suspensión o revocatoria de la idoneidad de la familia acogente⁶³

Renovación

- La familia acogente debe presentar la solicitud de renovación a la SENNIAF noventa días antes del vencimiento.
- La SENNIAF debe resolver en el término de cinco (5) días calendario.

Revocatoria

- Puede ser de carácter voluntario o a criterio de la SENNIAF.
- Cuando sea voluntaria, la familia debe presentar una solicitud de suspensión.
- En algunos casos la familia acogente, a pesar de pasar satisfactoriamente el proceso de evaluación, en el momento de la convivencia con el niño, niña o adolescente reconoce que no es capaz de satisfacer sus necesidades; en otros casos la familia puede atravesar situaciones no previstas que le impiden continuar con el acogimiento familiar. La SENNIAF acoge la solicitud y la resuelve suspendiéndola.
- Cuando es a criterio de la SENNIAF, los equipos técnicos interdisciplinarios con base en las evaluaciones y las visitas de seguimiento pueden determinar que el relacionamiento o convivencia familiar no está permitiendo el beneficio o cumplimiento del objetivo del acogimiento familiar, los niños, niñas y/o adolescentes son víctimas de abuso, maltrato o negligencia. La resolución es notificada por escrito a la familia acogente. El niño, niña o adolescente debe ser ubicado a la mayor brevedad posible con otra familia acogente, teniendo en cuenta el proceso de evaluación y las características o particularidades del niño, niña o adolescente en cuestión.

2. Fase de acogimiento familiar

Esta fase implica el proceso de cuidado del niño, niña o adolescente por una familia acogente, según el tipo de acogimiento establecido -acogimiento de emergencia, acogimiento a corto plazo o acogimiento a largo plazo, acogimiento simple o especializado- por la autoridad judicial o administrativa.

60. Protocolo de la SENNIAF adoptado por Resolución Administrativa No. ADM-DG-021 de diciembre de 2020 y publicado en la Gaceta con el N° 29194 del 11 de enero de 2021.

61. Las familias aprobadas recibirán un certificado de idoneidad, cuyo formato esta definido en el Protocolo del Programa de Acogimiento Familiar de la SENNIAF (2021)

62. Anexo 2, Acta de compromiso de ejecución plan de trabajo en Protocolo de la SENNIAF adoptado por Resolución Administrativa No. ADM-DG-021 de diciembre de 2020 y publicado en la Gaceta con el N° 29194 del 11 de enero de 2021; Pág. 73.

63. Ley 46 de 2013 – Ley General de Adopciones.

Se define como un proceso sistémico y organizado de acompañamiento y apoyo al niño, niña o adolescente durante el tiempo que esté previsto el acogimiento familiar y el trabajo directo con la familia de origen que se determine.

La ubicación del niño, niña o adolescente en la familia acogente debe ser solicitada por la SENNIAF y autorizada por el juez competente en el término máximo de cinco (5) días hábiles. El defensor del niño, niña y adolescente debe emitir su concepto en el término de tres (3) días hábiles⁶⁴ y de esta manera continuar con el proceso de evaluación y preparación del niño, niña o adolescente para el acogimiento familiar. No obstante, si se requiere una ubicación en respuesta a una situación de emergencia porque está en riesgo la integridad física o psíquica del niño, niña o adolescente, se debe proceder con la celeridad requerida.

El acompañamiento involucra el apoyo psico-social directo al niño, niña o adolescente, a través de la familia acogente y el equipo técnico interdisciplinario responsable del caso de la SENNIAF o del operador privado acreditado. Igualmente, implica el trabajo de coordinación intersectorial para garantizar la provisión de los servicios y programas, en el marco de la protección integral, así como del fortalecimiento a las familias de origen, con miras a lograr la superación de las situaciones que generaron la separación familiar y el restablecimiento de las dinámicas familiares positivas.

En los casos que se necesite prorrogar el acogimiento familiar, la solicitud de la prórroga debe ser realizada por la SENNIAF para que el niño, niña o adolescente no permanezca más del tiempo requerido con la familia de acogida. En consecuencia, la SENNIAF debe solicitar la prórroga ante el juez que emitió la medida, por lo menos 15 días hábiles antes de que se dé por finalizado el plazo de acogimiento familiar. La solicitud debe ir acompañada por un informe del equipo técnico interdisciplinario de la SENNIAF, en el cual se debe explicar los motivos por los cuales no se logró la restitución de los derechos del niño, niña o adolescente en el tiempo establecido inicialmente.

2.1 Evaluación, preparación y enfoque de ubicación de los niños, niñas y adolescentes en acogimiento familiar

2.1.1 EVALUACIÓN DEL NIÑO, NIÑA Y ADOLESCENTE

La separación familiar es un momento difícil por lo que cualquier acción que se deba tomar sobre el cuidado de los niños, niñas y/o adolescentes debe ser consultada, evaluada, planificada y, especialmente, debe contar con una preparación adecuada considerando las diferencias y particularidades de cada niño, niña o adolescente en razón de la edad, el género y orientación sexual, origen étnico y cultura, creencias religiosas, la discapacidad o condición de salud física o mental especial, situación migratoria de los no acompañados y estatus legal; de forma tal que no se corra el riesgo de producir mayor afectación nociva en ellos/ellas. Las mismas consideraciones se deben establecer cuando se trate de un proceso de traslado de una ubicación institucional (albergue) a una ubicación de acogida familiar.

La separación familiar o el cambio de ubicación de cuidado para los niños, niñas y/o adolescentes puede ser muy traumática. Muchos de ellos/ellas posiblemente han tenido la experiencia de ser separados anteriormente o de ser reubicados varias veces, lo cual tiene efectos negativos para su sentido de seguridad, autoconfianza y autoestima. El desconcierto, el temor y la ansiedad son respuestas comunes, especialmente cuando no comprenden por qué, a dónde los están trasladando o si se sienten cómodos con la decisión de separación familiar. Estas situaciones y respuestas se agudizan cuando se trata de niños, niñas y adolescentes con discapacidad, o que han pasado por varias situaciones traumáticas y/o una serie de situaciones complejas que se entrecruzan, en esa medida el proceso debe ser más cuidadoso y con un mayor soporte por parte de especialistas.

Desde los mecanismos existentes para un sistema de control eficaz, antes de tomar la medida de ubicar al niño, niña o adolescente en cuidado alternativo de acogimiento familiar, se debe realizar una evaluación previa para determinar su ubicación y para que se pueda comenzar, desde el inicio, un proceso de preparación para su reintegro a la familia.

El propósito de la evaluación del niño, niña o adolescente es, por una parte, entender las necesidades de desarrollo, protección y bienestar de cada niño, niña y/o adolescente, los factores asociados a la situación de vulneración y por la cual se toma la medida de acogimiento familiar temporal, así como los resultados de los indicadores de su desarrollo integral. Esta información permite elaborar el plan de trabajo individual, en el cual se deben fijar los plazos, establecer los apoyos que requiere el niño, niña y/o adolescente durante la acogida familiar y el mecanismo de seguimiento por el período establecido por la autoridad, para verificar las condiciones de bienestar del niño, niña y/o adolescente y el entorno de acogida familiar.

64. Como lo establece la Ley 46 de 2013.



El proceso de evaluación debe contar con todos los involucrados: el niño, niña o adolescente, los miembros de la familia de origen (teniendo en consideración que muchas veces con los migrantes y refugiados no acompañados no se pueden contar con la familia de origen y será necesario tener presente otras soluciones mientras se logra la ubicación de la familia) y el equipo técnico interdisciplinario; según el caso, también se puede contar con otros actores relevantes como sus profesores y profesionales de la salud involucrados en su atención. El proceso debe contar con el apoyo de especialistas para los niños, niñas y adolescentes con discapacidad e igualmente, cuando sea el caso de niños, niñas, adolescentes migrantes y refugiados, deben participar las autoridades migratorias.

Existen múltiples métodos y herramientas para realizar las evaluaciones con los niños, niñas y/o adolescentes, incluidas, entre otras, las entrevistas estructuradas, las reuniones uno a uno, las observaciones directas, las pruebas estandarizadas psicológicas y de desarrollo. Cualquier método y/o herramientas que se utilicen en la evaluación deben ser amigables y permitir las respuestas y opiniones espontáneas de los niños, niñas y adolescentes. Además de estas herramientas, las visitas domiciliarias a las familias de origen son importantes para observar directamente el entorno, conocer a sus miembros y sus interacciones y confirmar las situaciones que generaron la vulneración de derechos.

La evaluación debe ser integral, es decir, además de identificar los impactos que generó la situación de vulneración, la separación familiar y las necesidades de desarrollo del niño, niña o adolescente, debe identificar los recursos y fortalezas con que cuenta para la superación de estos.

El marco de evaluación de las necesidades de desarrollo de los niños, niñas y adolescentes

Salud

Crecimiento y desarrollo -comprende el bienestar físico y mental-. Debe considerarse el impacto de factores genéticos y de cualquier necesidad especial por discapacidad y/o condición de salud física o mental. Implica verificar, entre otros, la adecuada atención en caso de enfermedad, los aspectos nutricionales (# de comidas al día y dieta), el esquema de vacunación, los controles de desarrollo y crecimiento (talla y peso), la salud oral, auditiva y visual, la salud sexual y reproductiva y, el consumo de sustancias psicoactivas.

Educación

Desarrollo cognitivo y nivel escolar. Debe considerarse, entre otros, el nivel educativo y si corresponde a su edad, los progresos y/o dificultades académicas, las habilidades e intereses y las necesidades educativas especiales.

Desarrollo emocional y conductual

Atañe a las respuestas emocionales y comportamentales apropiadas del niño/niña, según su edad, frente a diversas situaciones de su vida diaria, su padre/madre u otros cuidadores responsables y, sus pares, incluidos, entre otros, el tipo y calidad del apego, la adaptación al cambio, los sentimientos de seguridad, autoestima y autocontrol y, los comportamientos desafiantes.

Identidad

Corresponde al creciente sentido de identidad como ser individual y perteneciente a un grupo familiar, comunitario y social. Comprende la visión del niño, niña y/o adolescente de sí mismo -autoimagen y autoestima- y la percepción positiva de su individualidad. La raza, religión, edad, género y discapacidad determinan parte de la identidad. Se requiere revisar los sentimientos de pertenencia y aceptación a la familia, cultura, grupo de pares y la sociedad en general.

Presentación personal

Atañe a la progresiva comprensión del niño/niña de la forma en que el mundo externo percibe la apariencia, el comportamiento y cualquier característica y de la impresión que crea. Es importante tener en cuenta que la edad, el género -y su diversidad-, la cultura y las creencias pueden ser determinantes. Según su edad se puede revisar los aspectos de su aseo y limpieza personales y de su disposición a aceptar las normas de presentación en los diferentes entornos en los que interactúa.

Habilidades de autocuidado

Corresponde a una serie de habilidades que debe adquirir para garantizar su cuidado y seguridad. Implica las habilidades prácticas, emocionales y de comunicación requeridas para lograr mayor autonomía según su edad. Es importante revisar, conforme a la edad, las habilidades para asearse, vestirse y alimentarse, realizar actividades fuera de la casa, y/o en el colegio o, para vivir independientemente. Incluye la revisión de conductas orientadas a prevenir el riesgo frente a situaciones de abuso, maltrato, accidentes y/o cualquier evento que pueda afectar su salud e integridad física.

Relaciones familiares y sociales

Corresponde a la calidad y tipo de relaciones con los miembros de la familia y otras personas importantes en su vida. Resulta esencial revisar, entre otros, la dinámica de las relaciones con los padres/madres o cuidadores, hermanos, pares y personas importantes en su vida, así como identificar los aspectos que dieron lugar a la medida de protección y acogimiento familiar. Aquí serán fundamentales las visitas domiciliarias.

2.1.2 PRINCIPALES ASPECTOS PARA LA UBICACIÓN DEL NIÑO, NIÑA Y ADOLESCENTE EN UNA FAMILIA DE ACOGIDA

El proceso de ubicación es complejo y existen una serie de factores que deben ser considerados para lograr el "mejor ajuste", tanto para el niño, niña y adolescente como para la familia de acogida. En primera instancia, el equipo técnico interdisciplinario debe recabar y analizar toda la información del niño, niña o adolescente sobre su identidad, nivel educativo, fortalezas, comportamientos habituales, necesidades de salud y desarrollo, características culturales, la historia familiar disponible y las causas que dieron origen a la separación familiar. Una vez que se realice la revisión exhaustiva se puede sopesar cada aspecto de las necesidades (especialmente relacionadas con la discapacidad y cualquier tipo de afectación por las diferentes formas de violencia) y características culturales del niño, niña o adolescente, con las características específicas y culturales de las familias de acogida disponibles. En este proceso es fundamental analizar y considerar las sensaciones, sentimientos y opinión del niño, niña y adolescente y, para ello, se puede realizar un encuentro preliminar entre la familia acogente y el niño, niña o adolescente.

Se debe dar prioridad a la ubicación de los grupos de hermanos (si tienen la medida de separación familiar temporal) con la misma familia de acogida. En aquellos casos en que no sea posible, se debe ubicar a los/as hermanos/as con familias de acogida que vivan a una distancia razonable, de tal manera que sea posible las visitas regulares entre los/as hermanos/as.

Las familias del programa tienen derecho a que se les brinde la información disponible relacionada con el niño, niña o adolescente que les será ubicado y el equipo técnico debe brindar las explicaciones necesarias y en los términos/ lenguaje requeridos para que la familia de acogida logre la mayor comprensión sobre la información, pueda contar con herramientas para un cuidado seguro y pueda abordar cualquier desafío que se presente en el cuidado y la crianza.



A las familias de acogida se les debe comunicar que las necesidades de sus familias son tomadas en cuenta en el momento de definir una ubicación y pueden tener la última palabra sobre una ubicación que consideran que no encaja con su familia. La ubicación de un niño, niña y adolescente en acogida tiene un impacto significativo sobre los propios hijos/hijas de las familias de acogida que no puede ser subestimado y, en consecuencia, las familias de acogida deben ser incluidas en la toma de decisiones. Sin embargo, las familias de acogida no pueden establecer preferencias por determinados niños, niñas o adolescentes, porque se puede correr el riesgo de que el programa termine beneficiando solo a un grupo determinado de niños, niñas y adolescentes.

2.1.3 ASPECTOS DE LA PREPARACIÓN DEL NIÑO, NIÑA Y ADOLESCENTE PARA EL ACOGIMIENTO FAMILIAR

El objetivo de la preparación es ayudar tanto al niño, niña o adolescente como a la familia acogente a adaptarse en la nueva convivencia. Se convierte en un momento que permite a la familia acogente entender la historia, las características y necesidades del niño, niña y/o adolescente que reciben para poder establecer las relaciones saludables y asertivas de un cuidado de calidad.

Este proceso es diferente para cada niño, niña y/o adolescente y depende de las circunstancias o causas que llevaron a la separación familiar, la edad, el género, la orientación sexual, las necesidades especiales de salud física o mental y de discapacidad, así como los aspectos étnico-culturales. Al niño, niña o adolescente, según su edad y nivel evolutivo, se le debe explicar con claridad qué es el acogimiento familiar, la duración, el proceso de acompañamiento y seguimiento por parte del equipo técnico interdisciplinario de la SENNIAF o del operador privado acreditado (la ONG/Fundación). Así mismo, se debe abordar y dar contención a los sentimientos que pueden aflorar en el niño, niña o adolescente en este momento de preparación y tener en consideración sus deseos y opiniones.

Existe una variedad de herramientas lúdicas y terapéuticas a las cuales se puede recurrir en el proceso de preparación. Durante el proceso de preparación es recomendable realizar una presentación documental de la familia acogente al niño, niña o adolescente (antes de su presentación presencial) y brindarle la información sobre cada miembro de la familia acogente.

A la familia acogente se le puede animar a crear un “Álbum de Bienvenida” que pueda ser compartido con el niño, niña o adolescente antes de visitar el hogar de acogida, con el fin de que puedan hacerse una idea de quiénes y cómo son los miembros de la familia acogente, dónde dormirá y qué es lo que le gusta hacer a la familia acogente como diversión, entre otros aspectos.

2.1.4 ELABORACIÓN DEL PLAN INDIVIDUAL DE TRABAJO DEL NIÑO, NIÑA Y ADOLESCENTE EN ACOGIMIENTO FAMILIAR

El objetivo del plan individual de atención es para ayudar a los niños, niñas y/o adolescentes en la recuperación de los impactos ocasionados por las situaciones de vulneración que generaron la separación de su familia de origen; reconstruir la relación con su familia de origen, si es posible según sea el caso de vulneración; mejorar su bienestar y permitir la continuidad de sus procesos de desarrollo integral, como su proceso educativo, las atenciones en salud sobre crecimiento y desarrollo o condiciones especiales, apoyos para atender la discapacidad, entre otros aspectos que se consideren necesarios.

El Plan es diferente para cada niño, niña y/o adolescente y depende del periodo de separación de su familia, la edad, género, orientación sexual, las necesidades especiales de salud física o mental y/o discapacidad, los aspectos étnico-culturales y las causas/razones por las cuales se tomó la decisión de separación de su familia de origen. Para la elaboración del plan se debe contar con la opinión del niño, niña o adolescente y la familia de origen con el fin de apoyar la reintegración.

En referencia a los niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados se debe también elaborar un plan individual de trabajo, en el que se manifieste la priorización de la ubicación de la familia de origen y todas las acciones para lograr la reunificación familiar o una solución definitiva desde el interés superior del niño/niña.

Para la definición de las acciones en cada uno de los criterios establecidos en el plan individual de trabajo⁶⁵, se deben considerar los siguientes aspectos:

- » **Las afectaciones como consecuencia de, entre otros, el abuso, maltrato infantil y la negligencia y/o abandono, las cuales, en algunos casos, se pueden haber constituido en trauma complejo.**
- » **La continuidad del proceso educativo hasta culminar la educación secundaria.**

65. Remitirse al Protocolo del Programa Acogimiento Familias de la SENNIAF (2021) el cual establece el formato específico y los requerimientos para el Plan de Trabajo.

- » **La continuidad del acceso a la atención en salud.**
- » **Las necesidades específicas de salud física y mental, como por ejemplo VIH-SIDA.**
- » **El historial de adicciones y/o consumo de sustancias psicoactivas.**
- » **La condición de discapacidad y las posibilidades de acceso a servicios especiales y de apoyo.**
- » **La construcción o reconstrucción de los vínculos afectivos, especialmente, con el cuidador principal/ significativo, y de apego seguro.**
- » **La elaboración de los efectos emocionales de la separación de su familia de origen.**
- » **La preparación de habilidades básicas para la convivencia en el hogar, incluidas, entre otras, las habilidades interpersonales y resolución de conflictos, higiene personal, labores domésticas, manejo del dinero y uso del transporte público, conformes a su edad, y, la seguridad en entornos diferentes al hogar.**
- » **El seguimiento a los indicadores de desarrollo integral y bienestar del niño, niña y/o adolescente.**

El plan de trabajo, como lo establece el Protocolo del Programa de Acogimiento Familiar (2021)⁶⁶, debe ser muy claro y especificar en cada componente las metas, la priorización de acciones, tiempos y responsables, para que el proceso de trabajo hacia la reintegración familiar sea seguro y sostenible:

- » El estado actual de la situación.
- » Las acciones prioritarias para superar la situación actual.
- » Responsables del proceso y de acciones específicas/ especializadas.
- » Lugar, fecha y duración de las intervenciones específicas o especializadas.
- » Las observaciones/recomendaciones frente a los avances del proceso de atención establecido para el niño, niña o adolescente en acogida.

El Plan de atención individual debe contar con una herramienta de seguimiento y evolución de cada una de las acciones priorizadas para la superación de la situación con que ingresa el niño, niña o adolescente al programa de acogimiento familiar, y de acuerdo con los indicadores de desarrollo establecidos en cada área de intervención. Los resultados del seguimiento y evaluación del plan individual de trabajo brindan la información para la toma de decisiones sobre la reintegración familiar, o continuación del proceso de acogimiento familiar o medida de adoptabilidad.

Los equipos técnicos interdisciplinarios de la SENNIAF o del operador privado acreditado (ONG/Fundación) deben presentar los informes de seguimiento integral e interdisciplinarios, con las recomendaciones requeridas para que la autoridad judicial o administrativa emita la decisión final.

2.2 Apoyos integrales requeridos para las familias de acogida

Importancia de los apoyos integrales a las familias acogentes

Las familias de acogida enfrentan las situaciones de crianza de cualquier familia, pero además se suma el hecho que asumen bajo su cuidado y responsabilidad los hijos/hijas de otras familias. En esta medida, el programa de acogida tiene la responsabilidad de brindar todo el apoyo que esté a su alcance para que las familias de acogida puedan brindar el mejor cuidado a los niños, niñas y adolescentes que ingresan al programa.

La SENNIAF es consciente que los apoyos que se brindan a las familias de acogida redundan en el cuidado de calidad a los niños, niñas y adolescentes y la permanencia de las familias en el programa. En consecuencia, el equipo técnico debe identificar las necesidades de apoyo de la familia de acogida acreditada y garantizar que se responde a esas necesidades de forma apropiada. Los equipos técnicos deben partir de la información inicial relacionada con las particularidades del niño/niña/adolescente en acogida y las razones por las cuáles se generó la separación familiar o pérdida del cuidado parental.

Así mismo, deben tener en cuenta las necesidades emocionales y de seguridad de los propios hijos/hijas de las familias de acogida.

Los apoyos a las familias de acogida que hacen parte del programa incluyen acompañamiento y seguimiento al cuidado de los niños, niñas y adolescentes en acogida familiar y la preparación para el egreso, capacitaciones temáticas, identificación de redes de apoyo en la comunidad, los programas de alivio, eventos de reconocimiento, el apoyo a la gestión de los servicios universales y especializados para los niños/niñas/ adolescentes del programa y los apoyos económicos establecidos por el programa.

66. Ídem.

Los apoyos integrales

Acompañamiento y seguimiento al acogimiento familiar

El acompañamiento y seguimiento, por los equipos técnicos interdisciplinarios de la SENNIAF o de los operadores privados del programa de acogimiento familiar acreditados, al niño, niña, o adolescente y la familia de acogida son un componente fundamental de la acogida familiar, que garantiza el bienestar y seguridad de los niños, niñas y adolescentes y contribuye a la calidad del programa. Un aspecto importante de este componente a tener en cuenta es que el equipo interdisciplinario que acompaña y da seguimiento a los niños, niñas, adolescentes y las familias de acogida, no debe ser el mismo equipo que evalúa a las familias para el ingreso al programa. Se plantea esta recomendación con la finalidad de que se pueda brindar el acompañamiento y seguimiento sin prevenciones por parte de las familias y los procesos de desarrollen de una forma comprometida y con la confianza requerida, de tal forma que se logre los propósitos de bienestar, protección y desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes en acogida.

Una vez el niño/niña/adolescente es ubicado en una familia de acogida, el equipo técnico interdisciplinario a cargo elabora el plan de acompañamiento y seguimiento en conjunto con la familia. En este plan se debe establecer con claridad el cronograma de las visitas domiciliarias y las llamadas telefónicas; la identificación de los aspectos/temas que deben trabajarse en cada visita domiciliaria, el tiempo de trabajo y los miembros de la familia que deben participar.

Este proceso es un espacio para ejecutar, revisar y ajustar el plan de cuidado individual que se ha establecido para el niño/niña/adolescente, brindar herramientas, recomendaciones, devoluciones y establecer acuerdos con la familia de acogida sobre el cuidado.

Las visitas domiciliarias de acompañamiento y seguimiento deben tener la frecuencia suficiente (no inferior a una por mes) para poder trabajar cada aspecto identificado en la evaluación del niño, niña o adolescente. En los casos en que se identifiquen aspectos del desarrollo integral que no se están logrando de la manera más apropiada para el niño, niña o adolescente, se debe analizar y gestionar apoyos especializados a través de los diferentes programas de la SENNIAF y/o de los otros sectores del Gabinete Social. Así mismo, puede implicar una mayor frecuencia de visitas de seguimiento y acompañamiento por parte del equipo técnico interdisciplinario a cargo.

Es importante que algunas de las visitas se realicen “sin previo aviso” para observar como se encuentra el niño, niña o adolescente y como se desarrolla la dinámica con familia de acogida.

Se debe tener reuniones privadas con el niño, niña o adolescente para poder recibir sus percepciones y sentimientos, sin ninguna presión, sobre cómo se encuentra con su familia de acogida. En las reuniones privadas con los niños, niñas y adolescentes se debe recurrir a diferentes herramientas o formas de comunicación que tengan en cuenta la edad o nivel de madurez, así como, la existencia de alguna condición de discapacidad.



Las áreas a las que se debe hacer seguimiento y acompañamiento específico son⁶⁷:

NECESIDADES DE DESARROLLO DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES	Salud	Crecimiento y desarrollo – relacionado con el bienestar físico y mental. Debe revisarse el impacto de factores genéticos y de cualquier necesidad especial por discapacidad y/o condición de salud física o mental. Implica verificar la adecuada atención en caso de enfermedad, los aspectos nutricionales (# de comidas al día y dieta), el esquema de vacunación, los controles de desarrollo y crecimiento (talla y peso), la salud oral, auditiva y visual, la salud sexual y reproductiva y, el consumo de sustancias psicoactivas.
	Educación	Desarrollo cognitivo y nivel escolar. Debe revisarse si el nivel educativo corresponde a su edad, los progresos y/o dificultades académicas, las habilidades e intereses y, las necesidades educativas especiales.
	Desarrollo emocional y conductual	Las respuestas emocionales y comportamentales apropiadas del niño/niña/adolescente según su edad y frente a diversas situaciones de su vida diaria, frente al padre/madre de acogida y sus pares. Se debe observar el tipo y calidad del apego con el cuidador principal, la adaptación al cambio, los sentimientos de seguridad, la autoestima y autocontrol y, los comportamientos desafiantes.
	Identidad	El sentido de identidad como ser individual y perteneciente a un grupo familiar, comunitario y social. Se debe observar la visión del niño, niña y/o adolescente de sí mismo -autoimagen y autoestima- y la percepción positiva de su individualidad. La raza, religión, edad, género y discapacidad determinan parte de la identidad. Se requiere revisar los sentimientos de pertenencia y aceptación a la familia, cultura, grupo de pares y la sociedad en general.
	Relaciones familiares y sociales	La calidad y tipo de relaciones con los miembros de la familia de acogida y otras personas importantes en su vida. Resulta esencial observar la dinámica de las relaciones con los padres/madres de acogida, hermanos de acogida, pares y personas importantes en su vida (maestros de la escuela), así como identificar la capacidad de empatía y de ponerse en el lugar de otros, de resolver los conflictos, de cumplir con las de normas y límites, y de integrarse a la familia de acogida u otros grupos. Las respuestas de los miembros de la familia de acogida a los comportamientos y vínculos del niño, niña y/o adolescente son igualmente cruciales.
	Presentación personal	La comprensión del niño/niña/adolescente sobre la forma en que el mundo externo percibe la apariencia, el comportamiento y cualquier característica. Es importante tener en cuenta que la edad, el género -y su diversidad-, la cultura y las creencias pueden ser determinantes. Según su edad se puede revisar los aspectos de su aseo y limpieza personales y de su disposición a aceptar las normas de presentación en los diferentes entornos en los que interactúa.
	Habilidades de autocuidado	Las habilidades que debe adquirir para garantizar su cuidado y seguridad. Es importante revisar, conforme a la edad, las habilidades para asearse, vestirse y alimentarse, realizar actividades fuera de la casa, y/o en la escuela, o para vivir independientemente. Incluye la revisión de conductas orientadas a prevenir el riesgo frente a situaciones de abuso, maltrato, accidentes y/o cualquier evento que pueda afectar su salud e integridad física y emocional.



© UNICEF

67. Tomado de "Breve guía para la evaluación y preparación de los niños", elaborado por Lumos (2018) y adaptado a la conceptualización en Panamá. En el Protocolo del Programa de Acogimiento Familias de la SEN- NIAF (2021) se encuentra definido los formatos de informe el proceso de acogimiento familiar.

**CAPACIDADES PARENTALES
(PADRES/MADRES DE ACOGIDA)**

Cuidado básico	El seguimiento a la familia de acogida frente a la responsabilidad de satisfacer las necesidades de desarrollo físico del niño, niña y/o adolescente, teniendo en cuenta los aspectos de salud -vacunación, nutrición, controles de crecimiento y atención de enfermedades, entre otros-. Implica revisar si la familia está proporcionando la alimentación saludable, higiene personal, vestido, medicamentos y cualquier otra que se requiera conforme a la edad de niño, niña o adolescente.
Seguridad y protección	El seguimiento de las capacidades y oportunidades que tiene la familia de acogida para proporcionar un entorno protector, libre de cualquier forma de violencia contra el niño, niña y/o adolescente. Implica revisar aspectos de crianza positiva sin castigos físicos ni denigrantes y las acciones para prevenir los riesgos que pongan en peligro la vida en el hogar y fuera de éste.
Calidez emocional – vínculos seguros	El seguimiento de las capacidades de la familia de acogida para la satisfacción de las necesidades emocionales del niño, niña y/o adolescente, brindándole un sentido de existencia especialmente valorada y una visión positiva de su identidad de género, étnica, cultural y otras. Implica la revisión de la construcción de apegos seguros, relaciones afectivas estables con los adultos relevantes y relaciones de respeto y reconocimiento por el "otro". La capacidad de la familia de acogida de contención, respeto, reconocimiento y estimulación afectiva.
Estimulación	El seguimiento de las capacidades de la familia de acogida para promover el aprendizaje y el desarrollo intelectual del niño, niña y/o adolescente a través de la motivación y de la estimulación cognitiva y las actividades sociales. Se debe revisar si la familia facilita el desarrollo cognitivo del niño, niña y/o adolescente y de su potencial mediante la interacción, la comunicación -conforme a su nivel de lenguaje y comprensión-, la motivación y la participación del niño, niña y/o adolescente en las diferentes actividades, especialmente en las actividades escolares.
Orientación y límites	El seguimiento de las capacidades de la familia de acogida para permitirle al niño, niña y/o adolescente regular sus propias emociones y comportamientos. Es importante revisar si los padres/madres de acogida son un ejemplo de control de emociones e interacción respetuosa con los demás, y si pueden orientar sobre los límites de comportamiento para que el niño, niña y/o adolescente pueda interiorizar las normas, regularse y mostrar respeto hacia los demás, lo cual les permitirá una integración positiva con otros grupos y con la sociedad en general.
Estabilidad	El seguimiento de las capacidades de la familia de acogida para proporcionar un entorno familiar suficientemente estable para que el niño, niña y/o adolescente pueda sentirse seguro y que cuenta con el apoyo de la familia de acogida. Es importante observar cómo responde la familia de acogida frente a las problemáticas/dificultades que enfrenta el niño, niña y/o adolescente, cómo brinda su apoyo en los momentos de crisis y cómo resuelven los conflictos entre todos los miembros de la familia de acogida.

FACTORES AMBIENTALES Y COMUNITARIOS

Vivienda	El seguimiento a las condiciones de la vivienda que garanticen la seguridad del niño, niña y/o adolescente en acogida. Revisar si las instalaciones son adecuadas para garantizar la seguridad del niño, niña y/o adolescente con discapacidad, si cuenta con servicios básicos de agua potable, instalaciones sanitarias, condiciones de higiene, cocina independiente de los dormitorios y, dormitorios suficientes para los miembros de la familia y los niños, niñas o adolescentes en acogida.
Trabajo - ingresos	El seguimiento de la continuidad de la vinculación de los miembros de la familia (adultos) al trabajo o generación de ingresos. Revisar quiénes continúan trabajando, en qué actividades, cuál es la jornada laboral, dónde -fuera o en la casa. Se debe identificar si los ingresos son suficientes para cubrir las necesidades de la familia de acogida y, en especial, para garantizar alimentación, salud y educación de los propios hijos e hijas de la familia de acogida.
Integración social de la familia	Es importante observar si la familia de acogida se mantiene integrada a las dinámicas comunitarias y sociales y si continua con redes sociales de apoyo e interacción. Es importante identificar los riesgos en la comunidad donde se encuentra la vivienda, incluidos los niveles de violencia, delitos, crímenes, y la venta y consumo de sustancias psicoactivas.
Acceso a servicios	Seguimiento del acceso oportuno a los servicios para satisfacer las necesidades de la familia de acogida y las del niño, niña y/o adolescente en acogida. Es importante identificar si se tiene acceso fácil y oportuno a centros de salud, colegio, guardería, transporte, comercios y actividades de recreación. Qué desafíos tiene la familia de acogida para el acceso a los diferentes servicios y cómo desde el Programa de Acogimiento Familiar se puede apoyar.

Capacitación continua a las familias de acogida

Este proceso es fundamental como parte de la preparación de las familias de acogida, en la medida en que se centra en fortalecerlas en las prácticas cotidianas de parentalidad formativas, vinculares, protectoras y flexibles. Para ello el programa brinda los conceptos fundamentales desde las diferentes disciplinas que abordan el desarrollo integral de los niños/niñas/adolescentes, las experiencias en el manejo de los desafíos que se presentan en la crianza y en las diversas condiciones o situaciones complejas y de riesgo que viven los niños/niñas/adolescentes que están en procesos de protección. Este proceso se hace buscando que las familias acogentes estén conscientes de las diversas situaciones y posibilidades, intercambien experiencias y perspectivas de soluciones frente a los desafíos del cuidado y la crianza, de tal forma que puedan asumir con mayor confianza las responsabilidades del cuidado de acogida familiar y reducir sus sentimientos de aislamiento.

A partir de la identificación que se hizo sobre las particularidades del niño, niña o adolescente y las razones por las cuales se generó la separación familiar o pérdida del cuidado parental, el equipo técnico interdisciplinario debe identificar los aspectos de capacitación específicos para desarrollar o mejorar las capacidades parentales de la familia de acogida y garantizar que pueden responder de forma efectiva.

El programa brinda, como aspectos básicos para todas las familias de acogida, los siguientes temas

- » **Los aspectos del desarrollo integral del niño/niña/adolescente – físicos, emocionales y cognitivos.**
- » **El desarrollo de prácticas cotidianas de parentalidad dirigidas a la satisfacción de las necesidades de desarrollo del niño/niña/adolescente según su ciclo vital, garantizando su integridad física, emocional y sexual, alimentación sana y primeros auxilios.**
- » **El desarrollo de vínculos afectivos, es decir, el desarrollo de prácticas cotidianas de parentalidad para promover el apego seguro y un desarrollo emocional apropiado.**
- » **El impacto del trauma en los niños/niñas/adolescentes y cómo puede manifestarse.**
- » **Qué significan los comportamientos difíciles en la infancia y la adolescencia y cómo se pueden abordar las situaciones de crisis.**
- » **Resolución de conflictos – gestión del cambio en las dinámicas familiares.**
- » **Salud sexual y reproductiva.**
- » **Apoyo escolar, es decir, las prácticas cotidianas para**

favorecer el aprendizaje y la socialización.

- » **Relación con la familia biológica/origen.**
- » **Orientaciones sobre las particularidades de los niños/niñas/adolescentes migrantes, refugiados y solicitantes de protección separados y no acompañados en Panamá.**

Para las familias de acogimiento especializado el cual comprende el cuidado del niño/niña/adolescente en condición de discapacidad o enfermedad física o mental de cuidado especial, con problemas complejos de comportamiento, entre otras, además de los temas básicos presentados en el punto anterior se deben abordar los siguientes temas:

- » **Los aspectos básicos del cuidado especializado de los diferentes tipos de discapacidad: física, cognitiva y sensorial. Apoyos de servicios especializados para niños/niñas/adolescentes con discapacidad con que cuenta el municipio/provincia y trámites de acceso.**
- » **Los aspectos básicos de cuidado médico (manejo de medicación y controles médicos) y emocional a tener en cuenta para cuidar a un niño/niña/adolescente con VIH-SIDA. Apoyos de servicios especializados para niños/niñas/adolescentes con VIH-SIDA con que cuenta el municipio/provincia y trámites de acceso.**
- » **Los aspectos básicos de cuidado médico (manejo de medicación y controles médicos) y emocional a tener en cuenta para cuidar a un niño/niña/adolescente con enfermedad crónica (cáncer, diabetes, enfermedades cardiovasculares, enfermedades pulmonares). Los servicios especializados del sector salud y trámites de acceso.**

La metodología de las capacitaciones debe ser modalidad de taller en grupo, en la que se integran la teoría y la práctica de los temas identificados de capacitación. Es importante que sean dinámicos, utilizando técnicas vivenciales para mayor apropiación de los contenidos. Así mismo, se debe incluir la participación de familias de acogida con experiencia en el programa, en consideración a que se logran mayores resultados de aprendizaje y reflexión cuando se recibe la información de las familias que ya han tenido experiencias concretas.

El diseño de los contenidos y materiales de trabajo deben tener en cuenta el nivel educativo promedio de las familias, así como los aspectos socioculturales.



La asistencia a las capacitaciones es obligatoria y periódica y, en esa medida, se debe elaborar un plan de capacitaciones cada semestre y establecer los horarios en las franjas de mayor disponibilidad de las familias.

Las capacitaciones pueden ser provistas por los propios equipos técnicos interdisciplinarios del programa de Acogimiento Familiar de la SENNIAF; profesionales expertos identificados en la academia, de las organizaciones de la sociedad civil y de las instituciones de gobierno involucradas, como educación y salud; y, en los casos que el servicio sea provisto por operadores privados acreditados por la SENNIAF, las capacitaciones pueden ser impartidas por sus equipos técnicos interdisciplinarios y/o por consultores especialistas contratados.

Redes de apoyo en la comunidad

Las familias por lo general necesitan contar con redes de apoyo en sus comunidades para poder llevar a cabo todas las responsabilidades que tienen en el cuidado y protección de los niños, niñas y adolescentes. Las exigencias de la acogida familiar temporal pueden conducir a elevados niveles de estrés, los cuales pueden tener un impacto negativo sobre el bienestar de la familia de acogida (los padres/madres), los niños/niñas/adolescentes bajo su cuidado y la estabilidad de la ubicación. En esta medida, los equipos técnicos deben asistir a las familias de acogida en la identificación y establecimiento de redes de apoyo en sus comunidades, que les permitan contar con apoyos específicos relacionados con el acogimiento temporal.

Así mismo, es substancial impulsar los apoyos entre pares (familias de acogida), con la finalidad de que los pares puedan compartir experiencias, inquietudes similares, solución de problemas, hacer catarsis, apoyar a los nuevos cuidadores (familias de acogida) a entender el programa y sus diferentes componentes, incluido cómo solicitar los apoyo que necesitan. Para la SENNIAF es claro que el contacto entre pares permite el apoyo emocional, práctico e informativo, y puede neutralizar la sensación de aislamiento que puede experimentarse en muchas familias durante la acogida temporal.

Los grupos de apoyo de pares deben estar liderados por los padres/madres de acogida temporal y deben ser apoyados por los equipos técnicos del programa de la SENNIAF (en los casos en que el servicio es proporcionado directamente por la SENNIAF) y los equipos técnicos de los operadores privados acreditados por la SENNIAF (en los casos en que el servicio es provisto por operador privado).

Reconocimiento y alivio

Pensar en el bienestar de las familias de acogida del programa es un requisito fundamental, de esto depende que las familias sean aliadas incondicionales del sistema de cuidado alternativo centrado en los niños, niñas y adolescentes. El programa debe impulsar el sentido de comunidad entre las familias de acogida, a través de su sentido de pertenencia al grupo. Para ello, en los diferentes municipios/provincias en los que opera el programa se debe realizar al menos un (1) evento anual para que las familias de acogidas tengan la oportunidad de conocerse, los hijos/hijas propios y los niños/niñas/adolescentes en acogida puedan socializar y darse cuenta que otras personas cuentan con experiencias de vida similares. En estos espacios anuales es importante que los equipos técnicos del programa realicen el reconocimiento positivo a las familias de acogida por el valioso trabajo que desarrollan.

El programa cuenta con un sistema de alivio que permite a la familia de acogida (padre/madre) el descanso para poder recargarse física y emocionalmente. En esta medida, se cuenta con familias de acogida que pueden asumir por unos días y hasta máximo dos (2) semanas el cuidado de los niños/niñas/adolescentes que están en acogimiento por otra familia de acogida.

Las familias de acogida pueden contar con el alivio de acuerdo con

- a. Una crisis familiar en la que se necesita resolver o atender la situación familiar (no hace referencia a una crisis en el cuidado de los niños/niñas/adolescentes en acogida): la familia puede contar con un par de días de alivio, para lo cual debe hacer la solicitud al programa, contar con la aprobación y asignación de la familia de relevo.
- b. Una crisis de salud, como hospitalización de alguno de los niños, niñas o adolescentes a su cuidado y que debe atender directamente: la familia puede contar con la asignación de una familia de relevo por los días que dure la hospitalización para que cuiden a los otros niños, niñas o adolescentes en acogida, para lo cual debe hacer la solicitud al programa y contar con la aprobación.
- c. La familia de acogida puede contar con dos (2) semanas de alivio una vez completado un (1) año de acogimiento familiar: Este alivio se puede tomar después de un (1) año de acogimiento o puede distribuirse tomándose una (1) semana cada seis meses, para lo cual debe hacer la solicitud al programa, contar con la aprobación y la asignación de la familia de relevo, si la familia considera que requiere descanso de la labor de cuidado y/o en los casos en que no se permita

o no puede el niño, niña o adolescente en acogida desplazarse al lugar de descanso seleccionado por la familia de acogida.

Gestión de los servicios de apoyo a los niños, niñas y adolescentes - enlaces intersectoriales

La provisión de los servicios de apoyo (educación, salud, especializados para condiciones especiales de salud física o mental y discapacidad, entre otros) para los niños, niñas y adolescentes están concebidos desde la doctrina de la protección integral, la cual establece la manera y el tipo de acciones a través de las cuales el gobierno de Panamá ejerce sus responsabilidades para brindar los diversos servicios de manera integral y como está establecido en la Ley 285 de 2022. Esto también aplica para los niños, niñas, adolescentes migrantes no acompañados que se puedan encontrar en una de las modalidades de acogimiento familiar, se les debe garantizar el acceso a servicios como educación y salud en el tiempo que sea requerido, antes y durante la reunificación familiar.

Los servicios de apoyo deben ser programados y proporcionados teniendo en cuenta los principios de Universalidad, Indivisibilidad, Interdependencia, No Exclusión y Exigibilidad y lo dispuesto por la Ley 285 de 2022.

- » **Universalidad:** la República de Panamá garantiza el acceso oportuno a los servicios y programas de apoyo, independientemente de la condición o situación de los niños, niñas y adolescentes.
- » **Indivisibilidad:** la garantía de los derechos de los niños, niñas y adolescentes a través del acceso a los diferentes servicios no se realiza de manera parcial o jerarquizada. En tal sentido, no podrán existir oposiciones ni discrepancias.
- » **Interdependencia:** la gestión pública es intersectorial y coordinada para que la provisión de los servicios de apoyo sea integral.
- » **No Exclusión:** la garantía de un derecho, a través del acceso a servicios, no es factor de exclusión de otros derechos o grupos específicos de población. La acción del gobierno de Panamá debe estar orientada a garantizar que todos los niños, niñas y adolescentes -sin distinción alguna- puedan disfrutar de las condiciones que aseguren su protección y desarrollo integral.
- » **Exigibilidad:** todas las personas tienen la potestad de exigir a las autoridades competentes el cumplimiento y el restablecimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, incluso ellos/ellas mismos.

En esta medida, generar las condiciones para que los niños, niñas y/o adolescentes puedan alcanzar su desarrollo integral pleno implica que la organización de los servicios de apoyo se haga de manera coordinada entre los diferentes sectores públicos del Gabinete Social y privados, tanto a nivel nacional como a nivel regional y local. El Comité Interinstitucional del Sistema de Garantías y Protección Integral de la Niñez y Adolescencia tiene un rol fundamental con la SENNIAF, impulsando las coordinaciones requeridas para que los servicios se proporcionen de manera prioritaria, oportuna, progresiva, complementaria y universal atendiendo a las diferencias, necesidades y particularidades de cada niño, niña y/o adolescente que se encuentra en el programa de acogimiento familiar.

Así mismo, se requiere que, al interior de los equipos interdisciplinarios de la SENNIAF o del operador privado acreditado, se establezca el profesional que asume la responsabilidad de apoyar a la familia de acogida en los diferentes trámites requeridos para el acceso a los servicios y programas de apoyos para los niños, niñas y adolescentes en acogida familiar.

2.3 Trabajo con la familia de origen

El acogimiento familiar es una solución temporal de cuidado alternativo para las niñas, los niños y los adolescentes con derechos amenazados y/o vulnerados, mientras se lleva a cabo el proceso de restablecimiento de sus derechos o la superación de la situación que generó la separación familiar. La CDN, las Directrices sobre el Cuidado Alternativo de Naciones Unidas, y el interés superior del niño/niña declaran que el objetivo fundamental es la reintegración de los niños/niñas/adolescentes con su familia de origen.

En este orden de ideas, es necesario enfocar el fortalecimiento a las familias de origen hacia:

1. **La prevención de nuevas separaciones familiares o la pérdida del cuidado parental.**
2. **La reintegración familiar de los niños, niñas y/o adolescentes que están acogida familiar.**

El programa de trabajo con las familias de origen se desarrolla teniendo en cuenta las siguientes consideraciones:

- * **El estudio de las situaciones de riesgo, las necesidades propias de las familias desde sus contextos socioculturales y las causas por las cuales se presentó la separación familiar.**

- * Las iniciativas de trabajo con las familias de origen se evalúan de cara a los objetivos propuestos, a fin de establecer los costos-beneficios y los impactos positivos en las familias.
- * Las soluciones a los problemas deben ser sistémicas y, por ende, están integradas con otros servicios sociales y de protección de la niñez.
- * Los programas deben ser inclusivos y no discriminar a ningún grupo familiar.
- * El trabajo se enfoca en las necesidades del niño/niña/adolescente y la garantía de sus derechos.

Una vez el niño, niña o adolescente entra al programa de acogimiento familiar temporal, se debe iniciar el proceso de trabajo simultáneo con la familia de origen de revisión y superación de las causas y/o problemas que generaron la separación familiar, con el fin de lograr el restablecimiento de un ambiente seguro y protector para el reintegro del niño, niña o adolescente a su familia. A partir de la experiencia de otros programas en América Latina y las investigaciones a nivel mundial, el trabajo de apoyo y fortalecimiento a las familias de origen debe ser mínimo por un año (incluido parte del tiempo después de la reintegración familiar), para garantizar que los cambios sean sostenibles y no se presenten nuevos ingresos al sistema de protección.

La evaluación inicial de las familias de origen y en correspondencia con la evaluación que se realiza al niño, niña o adolescente, debe considerar, igualmente, los siguientes aspectos:⁶⁸

1. Dimensiones de las capacidades parentales

Cuidado básico

Corresponde a la identificación de las capacidades de la familia para satisfacer las necesidades de desarrollo físico del niño, niña y/o adolescente, teniendo en cuenta los aspectos de discapacidad y salud -vacunación, nutrición, controles de crecimiento y atención de enfermedades, entre otros. Implica identificar la capacidad de la familia para proporcionar la alimentación saludable, higiene personal, vestido, medicamentos y cualquier otra que se requiera conforme a la edad.

Seguridad y protección

Corresponde a la identificación de las capacidades y oportunidades que tiene la familia para proporcionar un entorno protector, libre de cualquier forma de violencia contra el niño, niña y/o adolescente. Implica considerar aspectos de crianza positiva sin castigos físicos ni denigrantes, y la prevención de los riesgos que pongan en peligro la vida en el hogar y fuera de éste.

Calidez emocional – vínculos seguros

Corresponde a la identificación de las capacidades de la familia para la satisfacción de las necesidades emocionales del niño, niña y/o adolescente, brindándole un sentido de existencia especialmente valorada y una visión positiva de su identidad de género, étnica, cultural y otras. Implica la construcción de apegos seguros, relaciones afectivas y estables con los adultos relevantes y relaciones de respeto y reconocimiento por el "otro". La capacidad de la familia de contención, respeto, reconocimiento y estimulación afectiva.

Estimulación

Corresponde a la identificación de las capacidades de la familia para promover el aprendizaje y el desarrollo intelectual del niño, niña y/o adolescente a través de la motivación y de la estimulación cognitiva especialmente en las actividades escolares, y las oportunidades de actividades sociales.

Orientación y límites

Corresponde a la identificación de las capacidades de la familia para permitirle al niño, niña y/o adolescente regular sus propias emociones y comportamientos. Es importante revisar si los padres/madres son un ejemplo de control de emociones e interacción respetuosa con los demás, y pueden orientar sobre los límites de comportamiento para que el niño, niña y/o adolescente pueda interiorizar las normas, regularse y mostrar respeto hacia los demás.

68. Tomado de "Breve guía para la evaluación y preparación de los niños", elaborado por Lumos (2018) y adaptado a la conceptualización en Panamá.

Estabilidad

Corresponde a la identificación de las capacidades de la familia para proporcionar un entorno familiar suficientemente estable para que el niño, niña y/o adolescente pueda sentirse seguro y que, por encima de cualquier circunstancia, pueda saber que su familia siempre estará presente para brindarle apoyo. Es importante identificar cómo responde la familia frente a las problemáticas/dificultades que enfrenta el niño, niña y/o adolescente, cómo brinda su apoyo en los momentos difíciles y cómo resuelven los conflictos entre todos los miembros de la familia y superan las situaciones adversas.

2. Factores familiares y ambientales

Historia y funcionamiento de la familia

La historia familiar incluye tanto los factores genéticos como los psicosociales. El funcionamiento de la familia se ve influenciado por: los miembros de la familia que viven en el hogar y cómo se relacionan con el niño, niña y/o adolescente, los cambios significativos en su composición, la naturaleza de la operación de la familia y la capacidad de adaptación a los cambios, incluidas las relaciones entre hermanos(as) y su impacto sobre el niño, niña y/o adolescente, y, las fortalezas y debilidades parentales para cuidar al niño, niña y/o adolescente, concretamente la identificación de factores de riesgo que afectan su seguridad, integridad y bienestar.

Familia extendida

Aquellos familiares que están más allá del núcleo familiar cercano o inmediato. Es importante identificar a quiénes consideran el niño, niña y/o adolescente y los padres/madres como miembros de la familia extendida -con o sin vínculos de consanguinidad-, qué papel juegan y qué importancia tienen para el niño, niña y/o adolescente y sus padres/madres y, qué tipo de apoyos les adscriben a estas personas.

Vivienda

La disponibilidad y condiciones de la vivienda que garanticen la seguridad del niño, niña y/o adolescente. Es importante observar si se cuenta con vivienda y si ésta cuenta con instalaciones adecuadas para garantizar su seguridad -especialmente para el niño, niña y/o adolescente con discapacidad-, si cuenta con servicios básicos de agua potable, instalaciones sanitarias, condiciones de higiene, cocina independiente de los dormitorios y, dormitorios suficientes para los miembros de la familia.

Empleo - trabajo

La vinculación de los miembros de la familia a un trabajo y cómo impacta sobre el cuidado del niño, niña y/o adolescente. Se debe identificar quiénes se encuentran trabajando, en qué actividades, cuál es la jornada laboral, dónde -fuera o en la casa- y, qué impacto tiene sobre el niño, niña y/o adolescente. Cómo se percibe o se vive una situación de desempleo.

Ingresos

El ingreso que percibe la familia para satisfacer las necesidades de todo el núcleo familiar, en especial del niño, niña y/o adolescente. Se debe identificar si los ingresos son suficientes para cubrir las necesidades de todos y, en especial, para garantizar alimentación, salud y educación del niño, niña y/o adolescentes. Cómo afectan las dificultades financieras al niño, niña y/o adolescente.

Integración social de la familia

Exploración del contexto más amplio del vecindario y de la comunidad local, así como su impacto sobre el niño, niña y/o adolescente. Es importante observar si la familia se encuentra integrada o aislada de las dinámicas comunitarias y sociales y si cuenta con redes sociales de apoyo e interacción. Es importante identificar los riesgos en la comunidad, incluidos los niveles de violencia, delitos, crímenes, y la venta y consumo de sustancias psicoactivas.

Recursos de la comunidad y acceso a servicios

Exploración de las instalaciones y servicios disponibles en la comunidad y si la familia tiene acceso oportuno a ellos para satisfacer sus necesidades y las del niño, niña y/o adolescente. Es importante identificar si se tiene acceso fácil y oportuno a centros de salud, escuela, guardería, transporte, comercios y actividades de ocio. Qué desafíos tiene la familia para el acceso a los diferentes servicios y cómo se afrontan.

Las familias migrantes y refugiadas en Panamá - Reunificación:

Condición legal – La verificación del estatus legal en la República de Panamá, si es permanencia o transitoriedad, con la finalidad de identificar los apoyos legales que requiere la familia para definir el estatus que desea en el país.

Condición de transitoriedad – La verificación de las condiciones en que se encuentra la familia para el periodo de transitoriedad en el país: dónde se realiza su estadía (albergue, refugio, un familiar, una familia amiga, otros) y en qué condiciones se encuentra para cubrir los costos de manutención de la familia y el niño, niña o adolescente migrante.

Condición de permanencia en el país –

- La verificación de los **factores familiares y ambientales** relacionados con **vivienda, empleo/trabajo, ingresos, integración social, acceso a los servicios** para la familia y para el niño, niña o adolescente.
- La verificación de las **capacidades parentales** relacionadas fundamentalmente con cuidado básico, seguridad, protección y vínculo emocional, con la finalidad de verificar que no hay historia de abuso, maltrato y/o negligencia hacia el niño, niña o adolescente.

La evaluación debe ser integral, es decir, además de identificar los aspectos de vulneración que generaron la separación familiar, debe identificar los recursos y fortalezas con que cuenta la familia para la superación de estos. Con el informe de evaluación de la familia de origen y del niño, niña o adolescente, el equipo técnico interdisciplinario debe enfocarse, según sea cada caso, en las acciones conducentes a desarrollar o mejorar en la familia de origen las habilidades, capacidades y conocimientos sobre las competencias parentales reflexivas, vinculares (apego seguro), protectoras y formativas que deben ser ejercidas en el proceso de crianza y cuidado de los niños, niñas y adolescentes. Por otra parte, en las acciones de coordinación para que se brinde la prestación de los servicios (públicos y/o privados) requeridos a las familias de origen, de tal forma que puedan superar las situaciones de vulneración que generaron la separación familiar y los cambios sean sostenibles.

Los apoyos deben estar orientados en los siguientes aspectos:

FACTORES FAMILIARES Y AMBIENTALES	<ul style="list-style-type: none">• El apoyo a la superación de las causas que generaran la separación familiar.• El apoyo en la superación de las situaciones de abuso y maltrato infantil en la familia a través de la vinculación a servicios especializados, si es el caso.• El apoyo en la superación de las situaciones de violencia doméstica en la familia a través de la vinculación a servicios especializados, si es el caso.• El apoyo en la superación de las situaciones de adicción -sustancias psicoactivas- de cualquiera de los miembros de la familia, si es el caso.• El desarrollo de capacidades de la familia para la atención a la condición de discapacidad, si es el caso.• El apoyo para el acceso a servicios básicos de la familia: vivienda, agua potable y saneamiento, entre otros.• El apoyo para garantizar el acceso a alimentos y la ingesta de los nutrientes requeridos para los niños/niñas conforme a su edad.• El apoyo para el acceso a servicios de educación y salud para los niños, niñas y/o adolescentes.• El apoyo para la generación de ingresos – empleo de los miembros de la familia.• El apoyo a otros servicios especiales para la familia, que le permita desarrollar un cuidado de calidad, como podrá ser en caso de servicios para atender a los niños, niñas o adolescentes con discapacidad o situaciones de salud especiales.
CAPACIDADES PARENTALES:	<ul style="list-style-type: none">• El desarrollo o mejoramiento de las capacidades parentales en torno a las prácticas cotidianas para favorecer un apego seguro y un adecuado desarrollo socioemocional en el niño, niña o adolescente.• El desarrollo o mejoramiento de las capacidades parentales para el cuidado y protección de calidad en el niño, niña o adolescente, es decir, la satisfacción de las necesidades de su desarrollo integral, garantizando su integridad física, emocional, y sexual.• El desarrollo o mejoramiento de las capacidades parentales dirigidas a fortalecer el aprendizaje y la socialización en el niño, niña o adolescente.

Las familias migrantes y refugiadas - Reunificación:

Condición legal – Apoyar las coordinaciones requeridas con migraciones para que se puedan proporcionar los apoyos legales que requiere la familia para definir el estatus que desea en el país.

Condición de transitoriedad – Apoyar las coordinaciones requeridas para la ubicación del niño, niña o adolescente migrante o refugiado con su familia en el lugar de permanencia temporal, asegurando sus condiciones de seguridad y protección durante la permanencia en el país.

Condición de permanencia en el país, según la situación identificada – Factores familiares y ambientales:

- El apoyo para el acceso a servicios básicos de la familia: vivienda, agua potable y saneamiento, entre otros.
- El apoyo para garantizar el acceso a alimentos y la ingesta de los nutrientes requeridos para los niños/niñas conforme a su edad.
- El apoyo para el acceso a servicios de educación y salud para los niños, niñas y/o adolescentes.
- El apoyo para la generación de ingresos – empleo de los miembros de la familia.
- El apoyo a otros servicios especiales para la familia, que le permita desarrollar un cuidado de calidad, como podrá ser en caso de servicios para atender a los niños, niñas o adolescentes con discapacidad o situaciones de salud especiales

Las capacidades parentales:

- El desarrollo o mejoramiento de las capacidades parentales en torno a las prácticas cotidianas para favorecer un apego seguro y un adecuado desarrollo socioemocional en el niño, niña o adolescente.
- El desarrollo o mejoramiento de las capacidades parentales para el cuidado y protección de calidad en el niño, niña o adolescente, es decir, la satisfacción de las necesidades de su desarrollo integral, garantizando su integridad física, emocional, y sexual.
- El desarrollo o mejoramiento de las capacidades parentales dirigidas a fortalecer el aprendizaje y la socialización en el niño, niña o adolescente.

En el trabajo con las familias de origen, el Comité Interinstitucional del Sistema de Garantías y Protección Integral de la Niñez y Adolescencia también tiene el rol de articulador de los servicios de apoyo a estas familias para que puedan superar las situaciones de vulnerabilidad que dieron lugar a la medida de protección de separación familiar para acogimiento familiar temporal.

En el proceso de trabajo con las familias de origen debe estar permitido el contacto con el niño, niña o adolescente que está ubicado en acogimiento familiar, teniendo en cuenta las causas de la medida de separación familiar y el interés superior del niño y la niña. Se deben planificar las visitas con antelación y de acuerdo con la disponibilidad de horarios de ambas familias y las actividades escolares del niño, niña o adolescente. Así mismo, debe estar definido el lugar de los encuentros, ya sea en las instalaciones de la sede administrativa del programa de la SENNI AF (municipal/provincial, nacional), las instalaciones del operador privado acreditado, o en el hogar de la familia de acogida, según lo disponga la autoridad administrativa de la SENNI AF. Las visitas deben estar acompañadas por uno de los integrantes del equipo técnico del programa de la SENNI AF o del operador privado, según sea el caso.

En los encuentros entre la familia de origen y el niño/niña/adolescente, el profesional especializado de la SENNIAF o del operador privado debe observar y llevar el reporte de:

- Las reacciones y cambios comportamentales del niño, niña o adolescente frente a la familia de origen - madre, padre, hermanos o quien tenga la figura de cuidador principal antes y después de la visita: rechazo, de gran molestia, aceptación, disfrute, nerviosismo, otras.
- El tipo de interacción que desarrolla el padre, madre y hermanos con el niño, niña o adolescente: negativa, positiva, activa, pasiva, indiferencia, emotiva, otras.
- Cómo se presenta la comunicación entre el niño, niña o adolescente y los diferentes miembros de su familia de origen: facilidad, naturalidad, dificultad, torpeza, otros

2.4 Egreso de los niños, niñas y adolescentes del acogimiento familiar

Este cambio o la transición también es un momento crítico en todo el proceso de cuidado alternativo, por ello, para el egreso de los niños, niñas, adolescentes se debe consultar, evaluar, planificar y, especialmente, se debe contar con una preparación adecuada, de tal forma que no se corra el riesgo de producir de nuevo una afectación negativa en los niños, niñas y adolescentes, especialmente con discapacidad.

Con el egreso del programa de acogida se espera que para la gran mayoría de los casos signifique que, tanto los niños, niñas o adolescentes como las familias de origen/extensa, superaron las situaciones de vulnerabilidad y se logró la consolidación del cambio. En otros casos, puede significar que no se logró la superación de las situaciones de vulnerabilidad y se toma la medida de adoptabilidad. En otros casos, puede significar que no se logró la superación de las situaciones de vulnerabilidad y se toma la medida de continuidad en el acogimiento familiar hasta su mayoría de edad o emancipación, contando con la preparación para la vida independiente. En otros casos, puede significar que no se logró la superación de las situaciones de vulnerabilidad y el(la) adolescente decide entrar al programa de preparación para la vida independiente.

Para los niños, niñas y adolescentes migrantes y refugiados no acompañados significa que:

1. Se logró la reunificación del niño, niña o adolescente con su familia de origen o extensa en la República de Panamá.
2. Se logró la reunificación del niño, niña o adolescente con su familia de origen o extensa en otro país.
3. El niño, niña o adolescente pudo regresar a su país de origen en condiciones de seguridad.
4. El niño, niña o adolescente alcanzó la mayoría de edad (según la ley del país receptor - Panamá) y puede vivir de forma independiente, después de un proceso de preparación para ello.

Reintegro a sus familias de origen o extensa

Los reintegros para los niños, niñas y adolescentes que llevan un periodo en cuidado alternativo pueden ser traumáticos, así hayan estado en acogimiento familiar. Muchos de ellos/ellas posiblemente han tenido la experiencia de ser transferidos en varias oportunidades, lo cual tiene efectos negativos para el sentido de seguridad, autoconfianza y autoestima. El desconcierto, el temor y la ansiedad son respuestas comunes, especialmente cuando han estado separados de sus familias por periodos largos.

En esta medida, el programa de acogimiento familiar prevé esta situación al considerar que desde el mismo momento que el niño, niña o adolescente ingresa al programa se da comienzo al proceso de preparación para reintegrarlo a su familia de origen y, así mismo, se da comienzo al trabajo con la familia para que pueda superar todos los aspectos que dieron lugar a la separación familiar.

Una vez se tenga la certeza de la superación de las condiciones de vulnerabilidad de la familia y se responda al interés superior del niño/niña, se debe dar comienzo al proceso de reintegro. En este proceso se consideran las evaluaciones realizadas al niño, niña o adolescente en el periodo de acogida familiar para tomar la decisión, a partir de la superación de los impactos generados por las situaciones que dieron lugar a la separación de la familia, los avances en los indicadores de desarrollo integral y la opinión y sentimientos del niño, niña o adolescente frente al regreso con su familia de origen.

Adopción

En los casos en que no sea posible el reintegro a la familia de origen, en consideración al interés superior del niño/niña, se procede a la declaración de la medida de adoptabilidad y se seguirán los procedimientos establecidos en la Ley 46 de 2013 – Ley de general de adopción.

Ubicación en acogimiento familiar de largo plazo

En los casos en que no sea posible el reintegro a la familia de origen ni la adopción, se debe dar el proceso para la permanencia en el acogimiento familiar hasta la mayoría de edad o emancipación, contando con el proceso de preparación para la vida independiente del adolescente o joven.

Preparación para la vida independiente

Las Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños, niñas y adolescentes⁶⁹ establecen la importancia de la preparación de los adolescentes/jóvenes para la vida independiente o semi independiente después de un periodo de acogimiento alternativo:

131. *Las agencias y los centros de acogida deberían aplicar unas políticas claras y ejecutar los procedimientos acordados relativos a la conclusión programada o no de su trabajo con los niños con objeto de velar por la reinserción social o el seguimientos adecuados. Durante todo el período de acogida, dichas agencias y centros deberían fijarse sistemáticamente como objetivo la preparación del niño para asumir su independencia e integrarse plenamente en la comunidad, en particular su preparación para la vida cotidiana y el trato social, que se fomenta mediante la participación en la vida de la comunidad local.*

132. *El proceso de transición del acogimiento a la reinserción social debería tener en cuenta el género, la edad, el grado de madurez y las circunstancias particulares del niño y comprender orientación y apoyo, en especial para evitar la explotación. Se debería alentar a los niños cuyo acogimiento llegue a su fin a que participen en la planificación de su reinserción social. Los niños con necesidades especiales, como discapacidades, deberían poder acogerse a un sistema*

de asistencia apropiado, que entre otras cosas les permita eludir una institucionalización innecesaria. Debería alentarse a los sectores público y privado, entre otras cosas, mediante incentivos, a emplear a niños de diferentes servicios de acogida, especialmente niños con necesidades especiales.

133. *Habría que tratar especialmente de asignar a cada niño, siempre que fuera posible, un especialista que pueda facilitar su independencia al cesar su acogimiento.*

134. *La reinserción social debería prepararse lo más pronto posible en el entorno de acogida y, en cualquier caso, mucho antes de que el niño lo abandone.*

135. *Deberían ofrecerse oportunidades de educación y formación profesional continua, como parte de la preparación para la vida cotidiana de los jóvenes que se apresten a abandonar su entorno de acogida a fin de ayudarles a lograr la independencia económica y a generar sus propios ingresos.*

136. *También se debería proporcionar a los jóvenes cuyo acogimiento llegue a su fin y durante su reinserción social acceso a los servicios sociales, jurídicos y de salud y una asistencia financiera adecuada.*

Los procesos de preparación gradual para vida independiente y el acompañamiento hasta que se encuentre en una situación de autonomía segura y no sólo por mayoría de edad, deben partir inicialmente de las necesidades reales, miedos y expectativas que tienen los(as) adolescentes/jóvenes para enfrentarse a la vida.

69. Naciones Unidas. Asamblea General. A/RES/64/142. 2010. Directrices sobre las modalidades alternativas del cuidado de los niños. Página 21.

Los principales procesos y aspectos que demandan los/as adolescentes/jóvenes que han estado en cuidado alternativo para lograr una vida independiente son⁷⁰

1. Acompañamiento psico-emocional en el proceso que les permita generar confianza en sí mismos y autonomía, poder establecer relaciones positivas con otros y con la familia (si tienen la posibilidad de reintegrarse a sus familias), y desarrollar su sentido de identidad.
2. Preparación y apoyo para insertarse en el mercado laboral: estrategias de búsqueda de trabajo en los diferentes sectores, preparación de currículos, presentación de entrevistas de trabajo, comprensión de las legislaciones laborales, códigos de conducta/responsabilidades laborales por parte del trabajador, entre otros. Así mismo, es importante contar con una red de empresas y organizaciones que tengan la disposición de brindar oportunidades laborales.
3. Apoyo financiero mientras logran ubicarse en un trabajo que les proporcione los ingresos mínimos de sostenimiento.
4. Contar con referentes de apoyo/adultos en la comunidad a los que puedan recurrir si se encuentran en alguna situación específica que los desborda.
5. Preparación en aspectos clave para funcionar en la sociedad, como trámites de expedición de la cédula de identidad personal (CIP), manejo de dinero, pago de servicios, trámites de citas médicas, trámites bancarios, compra de alimentos, uso del transporte público, entre otros.
6. Tener garantizado el acceso a salud y programas especiales como salud sexual y reproductiva.
7. Poder continuar su proceso educativo vocacional, técnico y/o superior.
8. Contar con vivienda asistida mientras logran plena independencia económica

La SENNIAF debe contar con un programa que incluya los aspectos señalados en el marco del Protocolo de Acogimiento Familiar de 2021.

3. Fase post acogimiento familiar

3.1 Proceso de seguimiento a los niños, niñas y adolescentes después del acogimiento familiar

Desde la perspectiva de la protección y bienestar de los niños, niñas y/o adolescentes es importante medir los indicadores no solo de desarrollo integral, antes y durante el acogimiento familiar, sino también después del egreso del acogimiento para confirmar que se encuentran en óptimas condiciones y que no existen riesgos de nuevas vulneraciones, o en caso de presentarse dificultades, poder brindar los apoyos oportunos a las familias. Algunas veces, estar de nuevo con la familia no resuelve, por sí mismo, las dificultades de relacionamiento que haya causado la separación familiar. Por ello, el seguimiento posterior a la reintegración resulta fundamental.

Se debe establecer un plan de seguimiento a los niños, niñas, adolescentes y sus familias por un tiempo estimado entre seis (6) meses y un año, en el que se debe establecer los indicadores de desarrollo y bienestar del niño, niña o adolescente, de las dinámicas familiares, identificar las dificultades y definir si se requiere atender en oportunidad cualquier situación que pone nuevamente en riesgo al niño, niña o adolescente y, en consecuencia, se pueda ocasionar nuevamente el reingreso a protección.

Las familias de los niños, niñas y adolescentes que ingresan al sistema de protección por lo general enfrentan situaciones complejas de pobreza y acceso a servicios, que pueden ocasionar la vulneración de derechos, por ello es necesario monitorear por un tiempo que las familias están logrando generar los ingresos necesarios para suplir las necesidades básicas y están accediendo a los servicios sociales públicos requeridos.

Los equipos técnicos de la SENNIAF o del operador privado acreditado (ONG/Fundación), durante este tiempo establecido deben hacer por lo menos una visita domiciliaria cada dos meses para revisar el plan de seguimiento establecido y, de ser el caso, activar en oportunidad los mecanismos permitidos para superar las situaciones que se presenten y las articulaciones intersectoriales para el acceso oportuno a servicios sociales públicos.

70. Red Latinoamericana de Egresados de Protección con el apoyo de Doncel, Hope and Home for Children y Unicef. 2020. "Más autonomía, más derechos": investigación sobre modalidades de acompañamiento de las transiciones de adolescentes y jóvenes del sistema de cuidados alternativos a la vida autónoma en América Latina.

Se debe tener reuniones privadas con el niño, niña o adolescente para poder recibir sus percepciones y sentimientos, sin ninguna presión, de cómo se encuentra con su familia. Es importante que algunas de las visitas se realicen “sin previo aviso” para observar como se desenvuelven el niño, niña o adolescente y su familia.

4. Monitoreo y evaluación del programa de acogimiento familiar

Es de gran importancia tener la seguridad de que el proceso de acogimiento familiar que se emprendió fue efectivo y logró los objetivos y resultados propuestos en el Plan Individual de trabajo del niño, niña o adolescente, así como con su familia de origen.

En esta medida, se debe incorporar desde el inicio del proceso un sistema de monitoreo y evaluación que permita:

- Documentar, comprender e identificar oportunamente los avances o atrasos que se registran o los retos que se enfrentan, el logro de cada uno de los objetivos, acciones y resultados esperados en cada fase del programa de acogimiento familiar, según los estándares de calidad definidos.
- Medir los recursos técnicos, materiales y económicos que se requieren para la implementación del programa de acogimiento familiar.
- Medir la efectividad de las decisiones tomadas en referencia a los niños, niñas y adolescentes en cada fase del programa de acogimiento familiar.
- Medir la permanencia real de cada niño, niña y adolescente en el programa y evaluar en función de la edad para identificar vacíos o áreas a mejorar.
- Tomar decisiones oportunas para evitar consecuencias negativas en los niños, niñas y adolescentes durante el proceso de acogimiento familiar.
- Comprender dónde están las brechas del programa de acogimiento familiar.
- Conducir las intervenciones necesarias de apoyo a las familias y a los niños, niñas y/o adolescentes antes, durante y después del proceso de acogimiento familiar.
- Identificar las percepciones y sugerencias de los niños, niñas y adolescentes sobre el programa de acogimiento familiar.
- Identificar las lecciones aprendidas para la sostenibilidad del programa.
- Aportar a la rendición de cuentas - “accountability”.

El monitoreo de los avances de la **gestión** del programa de acogimiento familiar implica revisar:

- **Recurso humano** – el número de profesionales que hacen parte de los equipos técnicos de la SENNIAF a nivel nacional y regional para responder en oportunidad y calidad a las acciones establecidas en cada una de las fases del programa.
- **Desarrollo de capacidades** - el número de profesionales que hacen parte de los equipos técnicos de la SENNIAF a nivel nacional y regional que han sido capacitados para implementar cada una de las fases del programa con calidad.
- **Programas de apoyo a las familias** – Diversidad de programas diseñados, agenciados con otros sectores, y/o contratados con especialistas privados para responder a las necesidades de fortalecimiento de las familias de origen y las familias de acogida.
- **Creación o ampliación de los servicios** – Avance en las coordinaciones intersectoriales para la creación, ampliación o mejoramiento de los mecanismos de acceso a los servicios de apoyo a las familias para la prevención de la separación familiar o pérdida del cuidado familiar.
- **Proceso de acompañamiento y apoyo** – nivel de cumplimiento por parte de los equipos técnicos interdisciplinarios de los procesos del apoyo y seguimiento, en oportunidad y calidad, a los niños, niñas y adolescentes en acogida, a las familias de acogida y a las familias de origen.
- **Sistema de información integral** – funcionamiento y actualización del sistema en el que se registra la situación inicial de cada caso, la evaluación del caso, las mediadas de la autoridad judicial y/o administrativa, las acciones definidas para la superación de las situaciones iniciales, el proceso de seguimiento y avance, y los aspectos del cierre del caso.
- **Articulaciones interinstitucionales e intersectoriales** – efectividad de las articulaciones interinstitucionales e intersectoriales para responder a la protección integral de los niños, niñas, y adolescentes; así como el fortalecimiento de las familias de origen para la reintegración familiar.
- **Eliminación progresiva del cuidado institucional** – efectividad de las acciones realizadas para el traslado exitoso de niños, niñas y adolescentes que están institucionalizados hacia el acogimiento familiar.

El monitoreo de los indicadores de **resultado** del programa de acogimiento familiar implica revisar:

Selección, preparación y acompañamiento a las familias de acogida

- Número de familias de acogida evaluadas y con certificación de idoneidad por año.
- Porcentaje o número de familias de acogida por año que se prepararon/formaron para el cuidado del NNA en acogida.
- Porcentaje o número de familias de acogida por año que contaron con el apoyo y acompañamiento mensual de los equipos técnicos interdisciplinarios.

Fortalecimiento de las familias de origen

- Porcentaje o número de familias de origen por año fortalecidas en cuidado parental y prevención de violencias para el reintegro de los niños, niñas y adolescentes (NNA).
- Porcentaje o número de familias de origen por año que acceden a servicios de apoyo de generación de ingresos, alimentación, educación y salud para el reintegro de los NNA.
- Porcentaje o número de los padres/madres de origen por año fortalecidos(as), los/las cuales muestran comportamientos asertivos y protectores para el reintegro de los NNA.
- Porcentaje/número de familias que sus hijo/hijas no reinciden en el sistema de protección

Preparación y reintegro de los NNA a sus familias

- Porcentaje o número de NNA por año que se prepararon exitosamente para el reintegro familiar.
- Porcentaje o número de NNA por año que se reintegraron exitosamente a sus familias.
- Porcentaje o número de NNA por año que se reintegraron y mostraron una mejora en los indicadores de desarrollo: estatura, peso, logros escolares y estabilidad emocional.
- Porcentaje o número de NNA con discapacidad por año que se reintegraron y accedieron a educación inclusiva, sin percepción de daño.

Preparación y traslado de los NNA institucionalizados al programa de acogida familiar alternativa

- Porcentaje o número de NNA institucionalizados por año que se prepararon exitosamente para su traslado al acogimiento familiar alternativo.
- Porcentaje o número de NNA institucionalizados por año que se trasladaron a una familia de acogida.
- Porcentaje o número de NNA institucionalizados por año que se trasladaron y mostraron una mejora en los indicadores de desarrollo: estatura, peso, logros escolares y estabilidad emocional.



BIBLIOGRAFÍA

1. Better Care Network and United Nations Children's Fund (UNICEF) October 2015. Making Decisions for the Better Care of Children: The role of gatekeeping in strengthening family based care and reforming alternative care systems. Five country case studies. Spanish <https://www.hopeandhomes.org/wp-content/uploads/2021/01/Mas-alla-del-cuidado-institucional.-Una-hoja-de-ruta-para-la-reforma-del-sistema-de-proteccion-y-cuidado-infantil-destinada-a-los-Gobiernos-de-America-Latina-y-el-Caribe.pdf>
2. Bowlby, J. (1993). Vínculos afectivos. Barcelona: Paidós. Bowlby, J. (1995). Una base segura. Barcelona: Paidós.
3. Bronfenbrenner, U., La ecología del desarrollo humano, Paidós, Barcelona, 2002.
4. CELCIS (Centre for excellence for Looked After Children in Scotland, en alianza con Servicio Social Internacional (SSI); Oak Foundation; Aldeas Infantiles SOS Internacional; y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). Escocia, Reino Unido, 2012. "Avanzando en la Implementación de las Directrices sobre las Modalidades Alternativas de cuidado de los Niños".
5. Comité de los Derechos del Niño, Observación General No.14 sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial artículo 3, párr. 1), CRC/C/GC/14, 29 de mayo de 2013
6. Corte Interamericana de Derechos Humanos y Unicef (2019). Violencias contra niñas, niños y adolescentes en América Latina y el Caribe.
7. Departamento de Salud del Reino Unido (2000). Marco de trabajo para la evaluación de los niños y las niñas con necesidades y sus familias. Londres: The Stationery Office
8. Department of Children and Youth Affairs (2012). Working Together for Children. Toolkit for the Development of a Children's Services Committee. 2nd Edition. Government Publications, Dublin.
9. Documento Oficial del Gobierno de Bulgaria: summary of the provision of foster care in Bulgaria.
10. Gaceta Oficial Digital, 24 de abril de 2019. Decreto Ejecutivo No. 16 de 23 de abril de 2019 por el cual se crea el Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia.
11. Hope and Home for Children, con el apoyo de UNICEF (2021). Más allá del cuidado institucional: Una hoja de ruta para la reforma del sistema de protección y cuidado infantil destinada a los gobiernos de América Latina y el Caribe.
12. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (2021). Manual Operativo, Modalidad de Acogimiento Familiar – Hogar Sustituto.
13. Intercambios. Serie de documentos de Unicef Uruguay (2010). Estrategias para conjugar el derecho a la vida familiar y el cuidado de lo niños, niñas y adolescentes. Sistematización del trabajo del Hogar La Barca.
14. Jorge Barudy y Maryorie Dantagnan, Los buenos tratos de la infancia. Parentalidad, apego y resiliencia, Gedisa Editorial, Barcelona, 2005.
15. Key Assets Canadá, parte de The Martin James Foundation (2021). Cuidar al Cuidador(a): Por qué es tan importante Educar, Apoyar y Valorar a los Padres/Madres de Acogida Temporal.
16. Key Assets Canadá, parte de The Martin James Foundation (2021). Diseño y Práctica del Acogimiento Familiar de Calidad.
17. La Barca – Unicef Uruguay (2017). La sistematización del proceso se recoge en las dos publicaciones "Desinternar, sí. Pero ¿cómo? Tomos I y II".
18. Ley 46 de 2013 –Ley General de Adopciones de la República de Panamá.
19. Lumos – Unicef (2022), Estudio de caso del programa de acogimiento familiar en Uruguay.
20. Lumos – Unicef (2022), Estudio de caso del programa de acogimiento familiar en Costa Rica.
21. Lumos – Unicef (2022), Estudio de caso del programa de acogimiento familiar en Colombia.
22. Lumos (2018). "Breve guía para la evaluación y preparación de los niños".
23. Lumos (2018). Training Handbook- care reform, versión en español.
24. Lumos (2021). En Nombre del cuidado y la protección de los niños, niñas y adolescentes: La institucionalización en América Latina y el Caribe.
25. Lumos. (2019). A Goal Within Reach: Ending the Institutionalisation of Children to Ensure No One is Left Behind. <https://www.wearelumos.org/resources/goal-within-reach/>
26. Lumos. (2020). Rethinking Care: Improving Support for Unaccompanied Migrant, Asylum-Seeking and Refugee Children, <https://www.wearelumos.org/resources/rethinking-care/>
27. Lumos. (2021). Protecting Unaccompanied Children in a Changing World: Strengthening Family Based Care in Refugee Contexts <https://www.wearelumos.org/resources/strengthening-family-based-care-refugee-contexts/>
28. Lumos. Example of job description of a professional foster parent in Bulgaria
29. Lumos. Foster Care Breakdown. In Czech Republic. Summary Report.
30. Lumos. Guidelines for preparing assessment report on of candidates for a foster family in Bulgaria.
31. Lumos. <https://www.wearelumos.org/resources/umos-submission-ohchr-ending-immigration-detention-children-seeking-adequate-reception/>
32. Lumos. Short-Term Foster Care. Results of a survey among short-term foster carers carried out by Lumos in Czech Republic.
33. Lumos. <https://www.wearelumos.org/resources/lumos-recommendations-european-commissions-proposed-new-pact-migration-and-asylum/>.
34. Lumos' recommendations to the European Commission's proposed New Pact on Migration and Asylum
35. Lumos' submission to the UN Special Rapporteur on Human Rights of Migrants for a thematic report on ending immigration detention of children and seeking adequate reception and care for them.
36. Naciones Unidas (1989). Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada y abierta a firma y ratificación por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 44/25, del 20 de noviembre de 1989.
37. Naciones Unidas (2006). Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad aprobada por la Asamblea General en su resolución 61/106 del 13 de diciembre de 2006.
38. Naciones Unidas (2009). A/RES/64/142. Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños (numeral B).
39. Naciones Unidas (2010). A/RES/64/142. Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños.
40. Naciones Unidas (2019). A/RES/74/133. Resolución aprobada por la Asamblea General el 18 de diciembre de 2019.
41. PANI y Unicef Costa Rica (2021). Guía para la elaboración de Programas de Acogimiento Familiar.
42. Papalia, D. E., Feldman, R. D., Martorell, G., Berber Morán, E., & Vázquez Herrera, M. (2012). Desarrollo humano (12a ed.). México, D. F.: McGraw-Hill Interamericana.
43. Red Latinoamericana de Egresados de Protección con el apoyo de Doncel, Hope and Home for Children y Unicef. 2020. "Más autonomía, más derechos": investigación sobre modalidades de acompañamiento de las transiciones de adolescentes y jóvenes del sistema de cuidados alternativos a la vida autónoma en América Latina.
44. SENNAIF (2021). Protocolo de la SENNAIF adoptado por Resolución Administrativa No. ADM-DG-021 de diciembre de 2020 y publicado en la Gaceta con el N° 29194 del 11 de enero de 2021.
45. Unicef Panamá (2021). Niñez y adolescencia en contexto de movilidad humana.
46. Unicef, cifras oficiales de Panamá proporcionadas por la SENNAIF 2021.
47. Victoria Maldonado, J. A., (2013). El modelo social de la discapacidad: una cuestión de derechos humanos. UNED. Revista de Derecho (RDUNED), núm. 12.





