

DESINTERNACIÓN:



**Vivir en familia
ES UN DERECHO**

**Estudio de revisión y análisis de
Programas de Familias de Acogida**



Estudio de revisión y análisis de Programas de Familias de Acogida

Santiago, Septiembre de 2019

Responsable técnico del estudio: **Centro Iberoamericano
de Derechos del Niño (CIDENI)**

Dirección ejecutiva: **Ma. Soledad Larraín H.**

Coordinación del estudio: **Teresita Fuentealba A.**

Investigadores: **Andrés Echeverría N.
Carolina Soto M.
Ester Valenzuela R.**

Con la colaboración de: **Carolina Muñoz G.
Cate Robinson
Cecilia Pérez D.**

Comité de expertos: **Sergio Bernales M.
Miguel Cillero B.
Matilde Luna
Víctor Martínez R.**

Contraparte técnica: **Candy Fabio (UNICEF)**

“Las opiniones que se presentan en este documento, así como los análisis e interpretaciones, son de responsabilidad exclusiva de sus autores y no reflejan necesariamente los puntos de vista de UNICEF”.



INDICE

I.	INTRODUCCIÓN	5
II.	OBJETIVOS Y METODOLOGÍA	7
	1. Objetivos.....	7
	2. Metodología.....	7
III.	PRINCIPALES RESULTADOS	9
	1. Caracterización de niños/as y adolescentes atendidos, familias de origen y de acogida a partir de las cifras.....	9
	2. Análisis del proceso de intervención y gestión administrativa a través de entrevistas a actores clave y revisión de documentos.....	13
IV.	CONCLUSIONES Y PROPUESTAS	18
	1. Propuestas a nivel institucional.....	18
	2. Propuestas para el diseño e implementación de programas de acogimiento familiar	20
	3. Propuestas para el proceso de intervención.....	22
	4. Propuestas para el fortalecimiento y adecuación de los equipos de trabajo y financiamiento.....	27

I. INTRODUCCIÓN

El acogimiento familiar ha sido un recurso social para las diferentes modalidades de familia a lo largo de la historia. Durante siglos esta práctica se llevó a cabo sin un marco regulatorio y básicamente con la aceptación de las partes y de la comunidad.

Sin embargo, los cambios relevantes que han enfrentado las familias en las últimas décadas han significado muchas veces el debilitamiento o la ausencia de las redes de apoyo social que existían tradicionalmente. Varios son los factores que en la actualidad han llevado a un aislamiento de las familias frente a situaciones de crisis; entre ellos, destacan las transformaciones en la estructura familiar, la disminución de las familias extensas y el aumento de las nucleares y de las monoparentales, los procesos migratorios del campo a la ciudad y entre los países, además de las políticas de vivienda que han generado erradicaciones masivas, rompiendo el tejido social del barrio o vecindad.

Estos cambios en la estructura social, familiar y política han tenido como consecuencia la intervención cada vez más relevante de los servicios sociales frente a las situaciones de crisis familiar, las que anteriormente eran resueltas informalmente. En este contexto, se ha desarrollado en diferentes países la modalidad de acogimiento familiar como una respuesta a la situación de niños, niñas y adolescentes que no cuentan con una familia o que, producto de una situación de vulneración de sus derechos y considerando su interés superior, han sido separados de su familia de origen.

Luego que la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) señalara explícitamente la protección que deben dar los Estados a aquellos niños que no pueden vivir con sus padres, en noviembre de 2009, la Asamblea General de Naciones Unidas dio la bienvenida formal a las Directrices sobre las Modalidades Alternativas del Cuidado de los Niños (en adelante, las Directrices), las que vinieron a representar un avance significativo para los millones de niños, niñas y adolescentes que viven sin cuidados parentales en el mundo entero.

Hoy existe consenso –refrendado por las Directrices– que, frente a situaciones de vulnerabilidad o vulneración de derechos, la intervención más adecuada es aquella que consigue que, con el apoyo necesario y utilizando sus propios recursos, sea la propia familia la encargada de superar sus crisis. Sin embargo, cuando esto no es posible, la opción prioritaria debe ser asegurar que el niño, niña o adolescente pueda vivir en un entorno familiar, mientras se busca una alternativa definitiva.

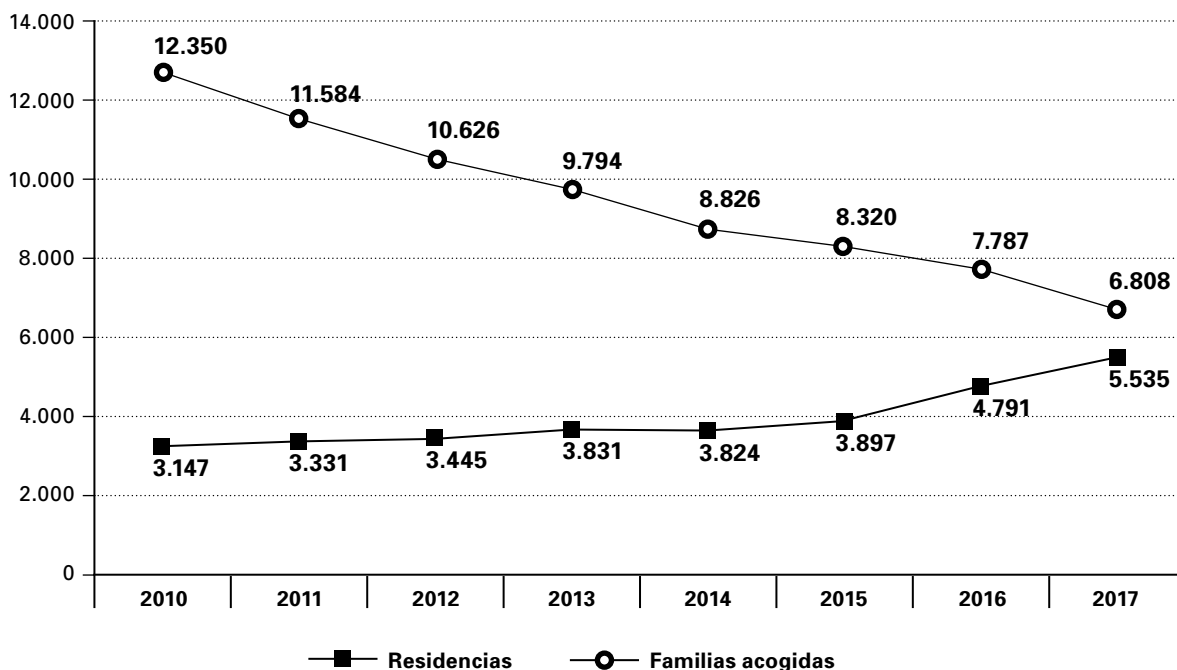
En Chile, sin embargo, el cuidado residencial ha sido históricamente la alternativa más utilizada para dar una respuesta a los niños/as y adolescentes vulnerados en sus derechos que, por una orden judicial, deben ser separados de su familia.

De hecho, recién en junio del año 2005 se originó el actual Programa de Familias de Acogida Especializada (FAE), con la promulgación de la ley N° 20.032 del Ministerio de Justicia, la que establece “un sistema de atención a la niñez a través de una red de entidades colaboradoras acreditadas por SENAME y su régimen de subvención”, y que define (en su artículo 4 inciso 3.2) un “programa dirigido a proporcionar al niño, niña o adolescente vulnerado en sus derechos un medio familiar donde residir

mediante familias de acogida”. Luego, en marzo del año 2015, se elaboraron las Orientaciones Técnicas del Programa de Familias de Acogida Especializada (FAE), con el Programa de Protección Especializado FAE/PRO.¹

Con la alternativa de acogimiento familiar en funcionamiento, y ante la evidencia de que la institucionalización de niños separados de su medio familiar debe ser una medida excepcional y de último recurso, a partir del año 2010 en Chile comienza progresivamente a disminuir el porcentaje de niños, niñas y adolescentes en residencias y a aumentar el número de niños en familias de acogida, principalmente en familias de acogida extensa². Según datos del Servicio Nacional de Menores (en adelante SENAME), mientras en 2010 el 79,7% del total de niños en cuidados alternativos se encontraba en residencias, en 2017 esta cifra disminuyó a 55%, aumentando paralelamente el número de niños y niñas en acogimiento familiar, como se observa en el siguiente gráfico.

Número de niños, niñas y adolescentes privados de su medio familiar, según modalidad de cuidado alternativo, 2010-2017 (vigentes al 31 de diciembre de cada año)



Fuente: Anuarios Estadísticos SENAME, años 2010 al 2017.

El alto consenso de la relevancia que tiene el derecho del niño a vivir en familia y la priorización de las familias de acogida como una alternativa al sistema residencial,

1 En la actualidad existen dos: la “Orientación Técnica Programas Familia de Acogida Especializada con Programa de Protección Especializado FAE/PRO” (que corresponde a los programas implementados por los organismos colaboradores), elaborada por el Departamento de Protección de Derechos del SENAME, y la “Orientación Técnica Programas Familia de Acogida Administración Directa FAE AADD” (como lo dice su nombre, se trata de programas administrados directamente por el Servicio), ambas del mes de abril 2015.

2 Se habla de acogimiento por familia extensa cuando el cuidado, crianza y protección del niño, niña y adolescente que debe ser separado de sus padres es llevado a cabo por parte de familiares, padrinos, padrastros o cualquier adulto que tenga una unión afectiva con el niño. Las Directrices lo denominan “acogimiento por familiares”, refiriéndose al acogimiento por parte de personas de la familia extensa del niño, o de amigos íntimos de la familia, ya sea de carácter formal o informal (Child Welfare League of America, 1994).

se plasmó recientemente en el Acuerdo Nacional por la Infancia elaborado por el actual gobierno. Es en este escenario que UNICEF contrata al Centro Iberoamericano de Derechos del Niño (CIDENI) para la realización del **Estudio de revisión y análisis de programas de familias de acogida especializada de administración directa y colaboradores**, con el fin de contribuir al mejoramiento del diseño e implementación del citado programa de cuidado alternativo, de responsabilidad del SENAME, considerando tanto la modalidad de familias de acogida implementada por los organismos colaboradores de dicho Servicio (FAE PRO) como aquellos de administración directa de SENAME (FAE AADD). El presente documento resume los principales hallazgos de esta investigación.

II. OBJETIVOS Y METODOLOGÍA

1. Objetivos

1. En términos generales, el estudio apunta a contribuir al mejoramiento del diseño e implementación del Programa Familias de Acogida Especializada, a partir de los resultados de una investigación de las modalidades de administración directa y de colaboradores.

Los objetivos específicos son:

- a) Caracterizar el perfil de atención de los niños/as y adolescentes, considerando diferentes variables como sexo, edad, causal de ingreso, tiempo de permanencia, y familia con la cual egresa.
- b) Caracterizar a las familias que tienen el cuidado del niño/a o adolescente previo a la medida de protección, considerando el tipo de vínculo entre la familia y el niño, niña o adolescente, el número de hijos/as, la trayectoria institucional de la familia, la situación socioeconómica, de salud y educacional.
- c) Caracterizar el perfil de las familias de acogida extensa y externa, considerando el tipo de vínculo entre la familia y el niño/a o adolescente; el número de hijos/as, la trayectoria institucional de la familia, situación socioeconómica, situación de salud, situación educacional.
- d) Analizar el proceso de intervención, considerando calidad y coherencia de las herramientas de intervención, actividades realizadas, metodología de trabajo del equipo interventor, y coherencia entre la planificación y ejecución de la intervención y el modelo técnico definido en las Orientaciones Técnicas de ambas modalidades.
- e) Proponer ajustes al diseño e implementación a partir de los resultados de la evaluación.

2. Metodología

En la realización de este estudio se utilizó una metodología mixta, es decir, se plantearon dos estrategias: una cuantitativa y otra cualitativa.

2.1. Cuantitativa

En este ámbito se contemplaron dos tipos de análisis:

- Análisis de datos en el Sistema de Registro de Información Estadística del Servicio Nacional de Menores (SENAINFO), que permitan caracterizar la población general de niños/as y adolescentes egresados de programas de familias de acogida, en el periodo en estudio³.
- Análisis de una muestra representativa (359 casos) de carpetas de intervención con niños, niñas y adolescentes en acogimiento familiar provenientes de cuatro regiones: Coquimbo, Valparaíso, Biobío y Metropolitana, con el fin de caracterizar tanto a los niños y niñas, como a sus familias de origen y acogida⁴.

2.2. Cualitativa

Para analizar la percepción sobre el acogimiento familiar de los diferentes actores que inciden desde diversos ámbitos en los Programas de Familias de Acogida, se realizaron entrevistas semiestructuradas, ya sea a nivel individual o grupal. Para ello se obtuvo una muestra de 42 personas, en las cuatro regiones estudiadas, cuya distribución se aprecia en la siguiente tabla:

Entrevistas realizadas según región e informante clave

Entrevistados/as	Santiago	Valparaíso	Biobío	Coquimbo
Directora SENAME	1			
Subsecretaría Niñez	1			
Jueces de familia	2			
Jefe de Unidad de Protección	1	1	1	1
Supervisor Técnico	1	1	1	1
Director(a) de Organismos Colaboradores de SENAME	2			
Director FAE AADD	1	1	1	
Director FAE PRO OCA	1	1	1	1
Equipos técnicos de AADD	1		1	
Equipos FAE PRO OCA	1	1	1	1
Familia Acogida AADD	2	1	1	
Familia Origen AADD		1	1	
Familia Origen FAE PRO OCA	1	1	1	1
Familia Acogida FAE PRO OCA	1	1	1	1
Consejero Técnico	1			
TOTAL	17	9	10	6

3 Se trata de niños, niñas y adolescentes, entre 0 y 18 años, residentes en territorio chileno que fueron intervenidos y egresados de Programas de Familia de Acogida Especializada, administrados por organismos colaboradores acreditados y de administración directa de SENAME, con una intervención superior a los tres meses y que egresaron en el periodo comprendido entre el 01/05/2016 y el 30/04/2018.

4 La muestra se obtuvo a partir de los datos generales de egresados, cautelando que cumpliera con los criterios de ser representativa a nivel nacional y considerando un intervalo de confianza del 95%, obteniéndose una muestra de 359 casos, provenientes de las cuatro regiones seleccionadas, lo que implica que la muestra es estratificada con afijación proporcional según regiones.

III. PRINCIPALES RESULTADOS

En SENAME se encontraban vigentes a noviembre de 2018 un total de 73 programas de familias de acogida, de ellos, 67 administrados por organismos colaboradores y 6 de administración directa del Servicio, es decir, el 92% de la oferta programática se concentraba en manos de organismos colaboradores.

1. Caracterización de niños/as y adolescentes atendidos, familias de origen y de acogida a partir de las cifras

Para el periodo en estudio, es decir, entre mayo de 2016 y abril de 2018, se registraron 5.612 egresos de niños/as y adolescentes desde programas de familia de acogida⁵; de ellos, el 97,3% provenía de programas FAE PRO y un 2,7% de programas FAE AADD⁶. De acuerdo a la revisión de las carpetas de la muestra estudiada, sobre el 70% egresó con la familia extensa que cumplió el rol de familia de acogida y solo un 10,2% se revinculó con, al menos, uno de sus progenitores.

El tiempo promedio de permanencia de un niño/a y adolescente en una familia de acogida es de 19,5 meses aproximadamente; aunque la duración de la intervención varía según la modalidad, pues en FAE AADD la permanencia promedio es de 297,7 días y en FAE PRO es de 603,8 días, de acuerdo a SENAINFO⁷.

A continuación se exhibe una serie de cifras que caracterizan, en algunos aspectos, a los niños/as y adolescentes atendidos en programas FAE, a sus familias de origen y a las familias de acogida.

1.1. Niños, niñas y adolescentes en acogimiento familiar

1.1.1. Causales de ingreso

En relación a las causales de ingreso a este tipo de cuidado alternativo, según el registro de SENAINFO, el 42,8% corresponde a “negligencia”, mientras que en segundo lugar se presenta una causal genérica –“protección según orden de tribunal”–, la que no permite identificar la vulneración que amerita el ingreso.

Al revisar la información desde las carpetas, se identifican con mayor detalle las causales de ingreso: del total de causales registradas, el 45,7% corresponde a negligencia, seguida por testigo de violencia intrafamiliar (15,5%) y abandono (13,9%). Llama la atención que estas dos últimas causales en la base SENAINFO se encuentran invisibilizadas, marcando un 4,7% y 2,8% respectivamente, lo cual puede deberse a que tales casos se encuentran traslapados con aquellos ingresados por la causa genérica de la base SENAINFO ya citada.

5 Según base de datos de SENAME, recibida el día 27/12/2018, correspondiente a egresos de programas FAE.

6 Los FAE AADD comenzaron a operar solo en el año 2015 y los 6 programas existentes se distribuyen en tres regiones: Metropolitana, Valparaíso y Biobío.

7 Los tiempos de permanencia en FAE PRO se espera sean menores a 18 meses, según el Indicador de Eficacia del programa establecido en sus Orientaciones Técnicas. En tanto, para FAE AADD, los tiempos de permanencia fijados en sus Orientaciones Técnicas dependen de si son familias de urgencia (1 a 2 meses) o familias de acogida externa (no menos de 12 meses).

1.1.2. Sexo y edad

Según SENAINFO, no existe diferencia significativa de acuerdo al sexo del niño/a o adolescente –51,5% corresponde a mujeres y 48,5% a hombres– del total de egresos registrados.

El promedio de edad de ingreso de quienes son derivados a acogimiento familiar es de 7,5 años, diferenciándose según modalidad de intervención.

En el caso del Programa FAE AADD, las Orientaciones Técnicas identifican como sujeto de atención a niños y niñas menores de 6 años, priorizando a los menores de 3 años. Si bien, de acuerdo a los datos de SENAINFO, el 73% de los niños/as en FAE AADD presentaba entre 0 y 3 años al ingreso y un 16,4% tenía entre 4 y 6 años, los equipos ejecutores reconocieron que están recibiendo niños y niñas de mayor edad –sin ser hermanos de otros niños en acogimiento–, lo que se escapa de lo indicado en los lineamientos del programa.

En el caso de las FAE PRO, que se enfocan en niños/as y adolescentes menores de 18 años de acuerdo a lo establecido por el Servicio, el 29% de los niños y niñas ingresó con menos de 3 años. A este respecto, los equipos ejecutores sostienen que ha ido en aumento la edad de ingreso: mientras en 2013 los adolescentes de 14 a 17 años ingresados a FAE PRO alcanzaban el 8%, en el año 2017 esta cifra se elevó al 24%, lo que implica mayores exigencias y preparación de los equipos para trabajar con distintos perfiles etarios.

1.1.3. Situación socioeconómica y de salud

De acuerdo a SENAINFO, el 55% de los niños y niñas en familias de acogida proviene de hogares en situación de pobreza y el 2,1% de hogares en situación de pobreza extrema, cifras muy superiores a los resultados nacionales, donde solo el 13,9% de los niños se desarrolla en un hogar en situación de pobreza.

En cuanto a la salud de los niños/as y adolescentes en acogimiento, un 6% de la muestra estudiada padecía algún tipo de discapacidad motora y/o intelectual, mientras que el 10,6% presentaba problemas de salud relevantes⁸.

1.1.4. Grupos prioritarios y hermanos

En la revisión de carpetas se determinó que solo el 1,5% de los niños pertenece a algún pueblo originario y el 0,6% está en una situación migratoria, por lo tanto, los niños/as y adolescentes de grupos prioritarios en acogimiento familiar representan un porcentaje muy menor.

La presencia de hermanos y su relación con ellos es un factor relevante para un niño/a o adolescente en acogimiento familiar, pues constituyen un soporte emocional y además facilitan la mantención de vínculos con su familia de origen, favoreciendo su desarrollo identitario. En la información registrada en las carpetas se obtiene que del total de niños, niñas y adolescentes egresados

⁸ Se catalogan como problemas de salud relevantes a aquellas patologías que, si bien no son invalidantes, sí implican visitas a centros de salud de forma frecuente. Algunos ejemplos de ellos son asma crónica, enfermedades hepáticas, etc.

de programas de familias de acogida, el 71,8% sí tiene hermanos; de estos, el 72,4% vivía con ellos antes de ingresar al programa. Pese a la relevancia del tema, en las carpetas no se registra habitualmente la información sobre hermanos y su situación proteccional, aunque se pudo identificar que en el 52,9% de los casos estudiados los/as hermanos/as también registran trayectoria en la red SENAME.

1.2. Familias de origen

1.2.1 Convivencia antes del ingreso

En las bases SENAINFO no existen registros que permitan la caracterización de las familias de origen de los niños/as y adolescentes en programas FAE. Solo mediante la información registrada en las carpetas se pudo caracterizarlas en algunos aspectos: en cuanto al grupo familiar con que vivía el niño o niña antes de ingresar a FAE, se obtiene que el 40,3% de los casos vivía con ambos padres, que el 35,6% lo hacía solo con la madre y que el 45,8% vivía con hermanos/as.

1.2.2. Vulnerabilidad social de la familia de origen

En la revisión de carpetas se levantó información sobre diversas situaciones que pudieran evidenciar las problemáticas sociales de las familias de origen. El 79,3% de ellas presenta a lo menos uno de los dos padres con consumo problemático de alcohol y/o drogas. Por otro lado, en el 19,9% de los padres se observan graves problemas de salud mental diagnosticados⁹. En relación a salud física o discapacidad, solo un 8,6% de las familias de origen presenta al menos un padre con problemas de salud que pudiera generar crisis al interior de las familias.

Mientras el 31,8% de estas familias está relacionada con la comisión de delitos, presentando antecedentes penales, el total de casos identificados en situación de calle, de manera exploratoria, es de 49, lo que representa un 13,6% de los egresos. Esta realidad es reconocida por los equipos ejecutores y la asocian al alto consumo de drogas.

1.2.3. Nivel educacional y situación laboral de los padres

En cuanto al nivel educacional de los padres, a partir de los registros de las carpetas revisadas se constata que las madres tienen menos años de estudios que los padres. Mientras el 31,6% de ellas solo posee educación básica incompleta frente al 25,4% de los padres, si se considera a quienes registran educación media completa se obtiene que en el caso de las madres esta cifra alcanza el 18,1% versus el 29% de los padres. En tanto, el 4,6% de ellos accedió a la educación superior y solo el 2,3% de las madres lo hizo.

El 51,1% de las madres de la familia de origen no trabaja remuneradamente o se dedica a labores del hogar, mientras que el 18,9% tiene una inserción laboral precaria, con trabajos esporádicos o informales, muchos de ellos asociados al comercio ambulante; el 30% restante están cesantes, jubiladas

⁹ Se buscó información del diagnóstico familiar en donde se registraron situaciones como “madre con depresión hace 5 años”, “padre con esquizofrenia y personalidad limítrofe”, entre otros.

o con trabajo estable. Los hombres presentan una mayor inserción laboral que las mujeres: el 30,8% de ellos se encuentra ocupado, sin embargo, esta cifra es muy baja en relación a la realidad nacional.

1.2.4. Trayectoria en Red SENAME

El 48,5% de las familias de origen tiene una trayectoria en protección especializada en la Red SENAME; entre ellas, un 88,8% corresponde a hermanos/as que estuvieron en algún programa de protección, mientras existe un 9,3% de casos en los que la madre también registra trayectoria en la Red¹⁰.

Del total de casos revisados, el 40,1% de las familias de origen no adhirió al programa FAE y el 23,4% se vinculó escasamente. Solo un 7,8% de los niños/as y adolescentes logra la revinculación con su familia de origen.

1.3. Familias de acogida

1.3.1. Familias extensas versus familias externas¹¹

En Chile, el mayor porcentaje de familias de acogida corresponde a familias extensas, lo que pudo constatarse en el trabajo en terreno, cuando se observa que el 83,7% de los casos de egresos revisados corresponde a este tipo de familias. La principal cuidadora es la abuela, con un 53,9%, seguido de tías, con un 31,2%.

En los casos de acogimiento por una familia externa, no siempre se trata de un grupo familiar desconocido para el niño o niña, ya que de los 58 casos de este tipo, el 25,1% es acogido por un otro significativo, entre ellos, suegros, profesores, vecinos, etc. En cuanto al motivo que lleva a las familias externas a participar en el programa FAE, aparecen con fuerza en el discurso motivos altruistas ligados a una creencia religiosa.

1.3.2. Conformación de los hogares

El 29,9% de los hogares de las familias de acogida corresponde a hogares extensos, es decir, donde además de la familia nuclear conviven otros parientes (abuelos, tíos, nietos de los jefes de hogar, etc.). En segundo lugar, se identifican los hogares nucleares biparentales con hijos, los cuales alcanzan el 25,5%.

Respecto al número de personas que conforman la familia de acogida, sin considerar al niño o niña acogido, el promedio es de 4 personas.

Del total de casos revisados, el 65,7% llega a una familia de acogida con niños y/o niñas; en algunas ocasiones, se trata de sus propios hermanos/as que han sido también acogidos¹².

10 Existe la sospecha que estos casos están sub representados, ya que si bien se registra que las madres también fueron víctimas de violencia, no se aclara si ello derivó en un ingreso a programas de protección.

11 Se entiende por familia externa (ajena) cuando el cuidado, la crianza y protección del niño o niña es llevado a cabo por una familia que no tiene un lazo de consanguinidad con él o ella. Las Directrices se refieren a este acogimiento como “acogimiento familiar” (Directrices, Cap. III, 28, ii).

12 Este aspecto no se pudo cuantificar en el presente estudio, pero sería de gran utilidad tratar de establecerlo en posteriores indagaciones.

1.3.3. Características del cuidador o cuidadora principal

El 84,7% de las familias de acogida presenta una mujer como cuidadora principal, lo que evidencia que el rol de la crianza aún es principalmente femenino. En cuanto a la edad de las cuidadoras, el rango va desde los 18 a 81 años, y se concentra entre los 46 y 60 años, con un promedio de 47,8 años.

Respecto al nivel educacional del cuidador o de la cuidadora principal de la familia de acogida, el 23,8% solo alcanza básica incompleta, mientras que un 22,8% cuenta con enseñanza media completa. En relación a su situación laboral, el 43% posee un trabajo estable, mientras que un 32,3% no trabaja remuneradamente o es dueña de casa.

2. Análisis del proceso de intervención y gestión administrativa a través de entrevistas a actores clave y revisión de documentos

A continuación se presenta una serie de hallazgos en base a los resultados del análisis cualitativo, que incluye la realización de entrevistas, la revisión de literatura y de documentos institucionales, principalmente las Orientaciones Técnicas de los programas FAE PRO Y FAE AADD, realizadas por el Departamento de Protección de Derechos de SENAME, y las Directrices.

2.1. Definiciones institucionales

Existen cuatro aspectos esenciales que se consideran en las definiciones que el propio SENAME hace respecto del programa FAE, y que se refieren a: 1) desinstitucionalización y evitación de la internación, 2) dar prioridad a la familia extensa para el acogimiento, 3) la relación público-privada para la implementación del programa y 4) la adopción.

2.1.1. Desinstitucionalización y evitación de la internación de niños, niñas y adolescentes

El acogimiento familiar es representado como un programa fundamental para avanzar hacia la desinternación en residencias de protección, así como la mejor alternativa para evitar la internación de niños/as y adolescentes que deben ser separados de sus padres como consecuencia de graves vulneraciones de derechos.

2.1.2. Prioridad por familia extensa

Aunque, de acuerdo a los lineamientos institucionales, el acogimiento en familia extensa se plantea como la primera opción para el cuidado y atención de los niños/as y adolescentes, a partir de las entrevistas se observó una orientación que privilegia a la familia externa como alternativa de cuidado, ya que se considera que esta cuenta con los recursos, capacidades y motivaciones necesarias para brindar una adecuada protección a los niños, niñas y adolescentes. Por el contrario, la familia de acogida extensa es percibida como un grupo familiar que, en general, comparte las problemáticas de las familias de origen, principalmente la transgeneracionalidad de trayectorias de vida y estilos de crianza marcados por la violencia y vulneraciones de derechos.

2.1.3. Relación público-privada para la implementación del programa de acogimiento familiar

La relación entre SENAME como organismo del Estado y las organizaciones responsables de la implementación de la modalidad, está regulada principalmente por la definición de: a) bases técnicas; b) la asignación y el financiamiento de los proyectos que deberán dar cumplimiento a los objetivos y procesos definidos en las bases a través de procesos de licitación establecidos por ley; y c) su monitoreo, supervisión y evaluación.

- a. **Bases técnicas.** En la implementación de los proyectos, de acuerdo a los entrevistados, se observan diversas tensiones o dificultades para dar cumplimiento a los requerimientos técnicos, entre ellas destacan:
- **Perfiles de atención:** estos no corresponden a las bases técnicas, por ejemplo, se atiende a población de mayor edad a la definida en los lineamientos o a niños/as y adolescentes con niveles de alta complejidad de salud mental.
 - **Soportes de protección para los niños, niñas y adolescentes y sus familias:** se plantea insuficiencia o ausencia de servicios y prestaciones relevantes para el cumplimiento de los objetivos de la modalidad, por ejemplo, en materia de salud mental infanto-adolescente, rehabilitación de adultos por consumo de alcohol y drogas, apoyo a la empleabilidad y soluciones de vivienda.
 - **Requerimientos de intervención:** ausencia de definiciones y especificaciones en relación a las distintas acciones que se dan en el proceso de intervención (por ejemplo, tipos y periodicidad de las intervenciones esperadas, acciones de difusión y de gestión para la captación de familias de acogida externas).
 - **Cargas de trabajo:** alto número de casos por equipo, así como de las funciones a desempeñar, lo que impacta en su adecuada realización.
- b. **Asignación y financiamiento de proyectos.** En el caso de los proyectos ejecutados por organismos colaboradores, se plantea que los recursos asignados a la modalidad son insuficientes para el cumplimiento de sus funciones, lo que se traduce, por ejemplo, en un alto número de casos asignados a cada equipo de trabajo. Existen diversas prestaciones que el programa debe hacer y que están contempladas en los lineamientos técnicos como parte de las funciones de los equipos –por ejemplo, relativas a la difusión y captación de familias de acogida externas– que no son objeto de financiamiento, al igual que otras consideradas relevantes por los equipos para la gestión de los proyectos –por ejemplo, relativas al cuidado del cuidador, o el seguimiento posterior al egreso de los proyectos– que no son reconocidas como intervención. Esto sucede por el tipo de financiamiento de los programas, que se relaciona con el número de niños/as atendidos y no con la diversidad de acciones que los programas deben hacer para lograr una atención adecuada, como las mencionadas.

- c **Supervisión.** Los equipos entrevistados señalan que, en la práctica, la supervisión se centra principalmente en la fiscalización –control del cumplimiento de requerimientos de las bases técnicas y de las actividades comprometidas en los proyectos– y no en un acompañamiento técnico que aporte a los procesos de intervención y permita escalar cuestionamientos o aportes al diseño a partir del trabajo en terreno. Desde la supervisión, en tanto, se observan dificultades para llevar procesos distintos a los del control, dadas las altas cargas laborales de los/as supervisores/as, debido al alto número de proyectos y, por consiguiente, de casos por supervisor.

2.1.4. Acogimiento y adopción

Los documentos institucionales plantean claras diferencias entre el programa FAE y la adopción, además de considerar que la adopción de un niño, niña o adolescente por parte de la familia de acogida es una medida excepcional. Aunque, a partir de las entrevistas, se comparte en general esto último, algunos actores plantean que esta posibilidad trae aparejado el riesgo del uso del acogimiento familiar como una forma de acceder más fácilmente a la adopción, o incluso como una manera de “seleccionar” niños.

2.2. Usuarios del Programa

A partir de las entrevistas se plantearon diversos aspectos relacionados con los cuatro grupos de usuarios: niños, niñas y adolescentes en acogimiento familiar, familias de origen, familias de acogida extensas y familias de acogida externas.

2.2.1 Niños, niñas y adolescentes

Los entrevistados coinciden en que en este grupo existen perfiles diversos y en ocasiones más amplios que los definidos en las Orientaciones Técnicas; con distintos rangos etarios, con situaciones de vulneración y daño muy variadas –algunas que se cronificarían a lo largo de las trayectorias de vida ante la ausencia de respuestas oportunas y efectivas–, así como con problemas de salud mental. Esta amplitud y mayor complejidad de los perfiles impacta en los equipos, quienes plantean la necesidad de mayores conocimientos y herramientas técnicas para responder adecuadamente y de manera especializada ante cada perfil.

2.2.2. Familias de origen

Son descritas por los equipos como familias que presentan trayectorias transgeneracionales de violencia y vulneración, lo que hace difícil, a su juicio, pensar en la posibilidad de la revinculación familiar y que la salida definitiva de los niños/as y adolescentes en acogimiento sea volver a vivir con ellas.

2.2.3. Familias de acogida extensas

A juicio de los equipos entrevistados, comparten las mismas trayectorias de vida y dinámicas de violencia y vulneraciones de las familias de origen, y frecuentemente mantienen contacto con estas últimas durante el acogimiento familiar; por este motivo, plantean que presentan importantes limitantes para constituirse en espacios efectivamente protectores de niños, niñas y adolescentes en acogimiento.

2.2.4. Familias de acogida externas

Son descritas generalmente como familias biparentales, con recursos, capacidades, valores y voluntad para el cuidado y protección de los niños, niñas y adolescentes.

2.3. Procesos de intervención

La estructura general del proceso de acogimiento familiar, en base a las Orientaciones Técnicas, contempla tres fases: 1) inicial (contempla sensibilización, difusión y convocatoria a familias de acogida para el programa, evaluación de las familias postulantes y su capacitación antes del ingreso del niño/a o adolescente), 2) de ejecución (considera el diseño del plan de trabajo, la presentación del niño/a a la familia de acogida y el acompañamiento a los usuarios) y 3) de cierre (incluye acompañamiento en el proceso de cierre y despedida, y realización del seguimiento posterior al cierre).

2.3.1. Fase inicial

- a) **Sensibilización y difusión.** De acuerdo a las Orientaciones Técnicas, se requiere dar a conocer el programa, sensibilizar a la población, informar sobre los procedimientos e iniciar un proceso de captación, todas funciones a cargo tanto de los organismos colaboradores como de los de administración directa. Aunque, en relación a la difusión, se señala que los proyectos realizan acciones en esta dirección –que resultan finalmente de pequeña escala y orientadas a grupos o perfiles específicos–, en la práctica estas aparecen poco sostenidas en el tiempo, lo que atribuyen a la inexistencia de recursos y de plazos asignados para este fin desde el sistema de financiamiento de prestaciones de la modalidad y a las altas cargas de trabajo asociadas a la intervención. Por eso, se plantea la necesidad de que la difusión sea asumida como tarea de Estado, no de los proyectos.
- b) **Evaluación de las familias de acogida postulantes.** Según las Orientaciones Técnicas se revisan los datos personales, el registro de inhabilidad para trabajo con niños, y se realiza una evaluación social y psicológica, así como una valoración de salud mental del grupo familiar y de riesgo de maltrato infantil. En los lineamientos del Servicio también se indica que a la evaluación de las familias de acogida se suma el diagnóstico en profundidad del niño/a o adolescente en acogimiento. Pese a lo anterior, durante las entrevistas a los equipos no se observan menciones a la evaluación de los niños, lo que en ningún caso significa que no se realicen. Los equipos de trabajo señalan que en estos procesos se ha dado una evolución desde una orientación más clínica a una más centrada en aspectos relacionales, vinculares y de capacidades para el acogimiento familiar. Por otro lado, indican que el proceso de evaluación tiende a ser más prolongado, en términos de tiempo, que lo indicado en las bases técnicas; y que las exigencias o requerimientos técnicos para el proceso de diagnóstico suelen ser mayores que los factibles de realizar por las cargas de trabajo.
- c) **Capacitación.** Esta etapa está dirigida a las familias de acogida externas ya seleccionadas, las que, de acuerdo a las Orientaciones Técnicas, deben contar con una etapa previa de preparación y formación. Según los entrevistados, parte importante del proceso de capacitación se centra

en los aspectos formales de las funciones a desempeñar por las familias de acogida y el contexto administrativo y jurídico de su labor. Se plantea que la capacitación no aseguraría el buen desempeño de la labor ni la continuidad del acogimiento. Por otra parte, se observa la entrega de una formación homogénea a todas las familias seleccionadas, con independencia del niño, niña o adolescente que será acogido.

2.3.2. Fase de ejecución

En esta fase, específicamente en lo relativo al acompañamiento, este se distingue de acuerdo a la familia de que se trate: de origen, de acogida extensa o de acogida externa.

De acuerdo a los lineamientos institucionales, en el caso de las *familias de origen*, el acompañamiento se centra en el desarrollo y/o fortalecimiento de habilidades parentales y la articulación de redes de protección, orientándose idealmente a la reunificación familiar. Sin embargo, los equipos interventores señalan que el logro de estos objetivos se ve fuertemente obstaculizado por el perfil de las familias –presencia de problemáticas asociadas al consumo de drogas, delincuencia, situación de calle–, su falta de voluntad por generar procesos de cambio y la insuficiencia de soportes de protección social. Para las familias de origen entrevistadas, en tanto, la intervención es vivida como una oportunidad, pero también como una medida de control y coerción, aunque reconocen intervenciones que las apoyan en las funciones de cuidado, en particular el abordaje de crisis o conflictos.

En el caso de las *familias de acogida extensas*, dado el perfil que se describe de ellas y su consideración como alternativa que no da garantías de efectiva protección de los niños/as y adolescentes, se plantea la focalización de la intervención en el acompañamiento, idealmente intensivo, para la formación de competencias parentales. Un segundo foco es el abordaje de las ambivalencias de la familia por asumir el cuidado del niño, niña o adolescente, frente a la sensación de una asignación forzada desde tribunales y la ambigüedad respecto de la transitoriedad del cuidado. Este último punto es relevante, dado un alto número de egresos de niños, niñas y adolescentes de la modalidad con la familia extensa. En general, las familias de acogida extensas evalúan bien la intervención, en especial a partir de la identificación de cambios y logros en el niño y de la recepción de apoyos adecuados a las familias.

Respecto a las *familias de acogida externas*, consideradas por los equipos como familias con mayores recursos económicos, sociales y capacidades para el cuidado de los niños, niñas y adolescentes, curiosamente estas mismas características conllevarían importantes desafíos técnicos para su acompañamiento, porque de ellas surgirían demandas más específicas –especialmente frente a situaciones de mayor complejidad–, que desde las familias de origen y extensas.

En cuanto a la vinculación entre familias de acogida externas y familias de origen, existen posiciones contrapuestas: entre aquellas que buscan la vinculación, hasta posiciones que buscan evitar el encuentro para evitar riesgos y también como una forma de proteger a las familias externas.

2.3.3. Fase de cierre

La preparación de la despedida debiera iniciarse con la familia de acogida, brindándole apoyo para la separación del niño, niña o adolescente del grupo familiar. Si bien la fase de egreso es definida por el juez o jueza, se señala la importancia de informarle a la familia de acogida (externa) la modalidad de egreso, ya que, según las entrevistas, muchas veces se les informa con muy breve plazo y, con frecuencia, se interrumpe la relación con el niño que se ha tenido en acogimiento, sin permitirles vivir un proceso adecuado de separación.

De acuerdo a las entrevistas, la modalidad no contempla el financiamiento de acciones de seguimiento posteriores al egreso; se generan, por tanto, arreglos de acciones de pre-egreso para permitir que dichas intervenciones sean financiadas.

IV. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

El acogimiento familiar es una medida de protección relevante pero de gran complejidad, ya que implica intervenir de manera simultánea con los diferentes beneficiarios del programa. En el caso del niño, niña o adolescente, se debe asegurar su protección y la satisfacción de sus necesidades y, frecuentemente, además implica llevar a cabo procesos de reparación; en forma paralela, además del trabajo de acompañamiento a la familia de acogida, la intervención implica vincularse con la familia de origen para generar acciones que faciliten la reunificación familiar. Asimismo, hay que sumar la relación con el intersector y el Poder Judicial, así como las respuestas de emergencia que se deben entregar, lo que significa que los equipos de intervención deben estar a disposición del programa de acogimiento a tiempo completo.

Considerando la complejidad descrita y las diversas intervenciones que supone un programa de acogimiento familiar, además de los resultados del estudio de las modalidades de administración directa y de colaboradores, a continuación se presenta una serie de propuestas para contribuir al mejoramiento tanto del diseño como de la implementación y funcionamiento de la actual oferta programática FAE.

1. Propuestas a nivel institucional

1.1. Consolidación de un sistema de protección integral de la niñez y adolescencia

El punto de partida para lograr los objetivos del programa de acogimiento familiar y su buen funcionamiento, es la integración del programa a un sistema de protección más amplio que el ámbito de la protección especializada. Siendo parte de un sistema de protección integral, con servicios universales, se puede prevenir la separación del niño/a o adolescente del grupo familiar a través de la intervención temprana con la familia de origen, detectando los factores de vulneración y fortaleciendo al grupo familiar primario para el ejercicio de sus roles de cuidado

afectivo y de protección. Si no es efectiva la prevención, el ser parte de un sistema de protección integral favorece la entrega de apoyo a los requerimientos tanto de la familia de acogida, como del niño/a y adolescente y de la familia de origen (por ejemplo, mediante tratamiento de drogas, apoyo en salud mental, escolarización, beneficios sociales, acceso a vivienda, trabajo etc.) y, con posterioridad al egreso, de apoyo al niño/a y adolescente y al grupo familiar que continúa su cuidado.

Se considera que la Subsecretaría de la Niñez, a través del Comité Interministerial de Desarrollo Social de la Niñez, es la instancia más adecuada para cumplir con los objetivos de integrar a los Programas de Familias de Acogida en un Sistema de Protección Integral a la Niñez.

1.2. Instalación de mesas de coordinación intersectorial en todas las regiones

Se propone una instancia de articulación intersectorial a nivel regional, orientada a favorecer la atención integral de los niños/as y adolescentes en acogimiento familiar y de sus familias, así como a propiciar la desinternación, evitar la internación en residencias y prevenir la separación de los niños/as y adolescentes de sus familias o cuidadores/as.

Dicha instancia debiera ser coordinada por la Subsecretaría de la Niñez a nivel regional –en tanto constituye la institución responsable de la implementación del Sistema de Protección Integral de la Niñez– y gozar de atribuciones para coordinar, con el conjunto de servicios sectoriales, que se asegure la provisión oportuna de las prestaciones requeridas por los niños/as y adolescentes y sus familias.

La función central de este espacio de articulación es el seguimiento de casos en acogimiento familiar. Así, las mesas de coordinación intersectorial pueden orientarse a la gestión de casos y convertirse en el medio para asegurar la provisión de servicios, la exigencia de respuestas, la agilización de procesos de toma de decisión y la continuidad de apoyos a los niños/as y adolescentes y sus familias, una vez egresados de la modalidad de acogimiento familiar.

1.3. Articulación territorial

Una de las limitaciones de los programas existentes en la actualidad es su falta de inserción en el territorio, ya que son diseñados a nivel central y sus Orientaciones Técnicas cubren el territorio nacional. La dispersión de las familias tanto de acogida como de origen limita la posibilidad de los programas de trabajar con la comunidad. Aunque en la actualidad existen algunos programas que interactúan con la comunidad en la etapa de convocatoria a las familias, no se conocen experiencias de trabajo de la corresponsabilidad comunitaria y sus organizaciones de la sociedad civil.

La experiencia internacional destaca la relevancia de la existencia de un enfoque territorial, en donde existan sistemas descentralizados, con altos niveles de autonomía, que permitan ajustarse a los contextos locales. Enfocándose en esta perspectiva, el propio Acuerdo Nacional por la Niñez ha propuesto el “Diseño del despliegue territorial de infancia u Oficina Local de Niñez que tendrá como objetivos

la promoción, prevención y protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Se propone que exista esta instancia local, que articule las distintas instituciones que trabajan con y para los niños/as y adolescentes vulnerados y vulnerables, sus familias y las comunidades en las que viven, y genere los mecanismos que permitan acceder de manera oportuna a la oferta programática vigente.”¹³

2. Propuestas para el diseño e implementación de programas de acogimiento familiar

2.1. Diferenciación de tipos o modalidades de acogimiento familiar y trabajo con familia de origen

En el presente estudio se han descrito las diferentes modalidades de acogimiento familiar y se han destacado las diferencias relevantes entre acogimiento en familia extensa (con lazos de consanguinidad) y familia ajena o sin conocimiento previo. Ambas modalidades son diferentes en la forma de elegir a la familia, en la evaluación, capacitación, acompañamiento, intervención y finalización del acogimiento; por consiguiente, se propone la diferenciación de ambos programas. Aunque las Orientaciones Técnicas de SENAME establecen las diferencias en la intervención entre familias de acogida extensas y familias externas, en la actualidad ambas son responsabilidad de un mismo programa y generalmente una misma dupla psicosocial realiza las dos intervenciones.

Al respecto, se propone una clara diferenciación de ambos programas, considerando cuatro líneas de actuación:

- a) Las acciones de sensibilización, difusión, evaluación y valoración de idoneidad de las familias de acogida deberían ser implementadas por un equipo especializado en este ámbito. Eso significa hacer una propuesta de organización y financiamiento acorde con las funciones que debe desarrollar cada integrante de dicho equipo.
- b) *Trabajo con familia de origen.* Esta intervención se debe realizar independiente si el niño o niña está en familia de acogida externa o extensa, aunque tiene diferencias importantes según la modalidad. El trabajo con la familia de origen implica orientar la intervención hacia la reparación de los daños en su propia historia de vida, paso necesario para ofrecer mejores condiciones de cuidado y protección a sus propios niños, niñas y adolescentes. Es importante dirigir la intervención familiar hacia la reparación de los daños asociados a la separación y que dieron origen a la medida de protección del niño/a.

Considerando los altos índices de pobreza de los niños/as y adolescentes en programas FAE, si se les compara con el promedio nacional (el 57,1% en acogimiento familiar está en un hogar en pobreza, mientras que a nivel nacional solo el 13,9% de los niños/as es pobre), es necesario pensar el acogimiento familiar en el marco de un sistema de protección social, ya que este requerirá el fortalecimiento de soportes y servicios intersectoriales, con un fuerte componente territorial, que pueda responder oportunamente a las necesidades de

13 Punto 10 del capítulo I. Protección universal: promover el desarrollo integral de todos los niños, niñas y adolescentes que se encuentran en el territorio nacional.

las familias para la provisión de cuidado y así lograr en el menor plazo posible el proceso de revinculación.

Es relevante que uno de los objetivos que se plantee el programa sea favorecer la vinculación con la familia de origen, independiente si el niño o niña egrese con ella o no lo haga. Esto implica que la familia de origen debe participar en el programa, conocer el plan de intervención y relacionarse con la familia de acogida cuando es externa, salvo que implique un riesgo para el niño, o sea contrario a su interés superior. Se propone que esta intervención esté a cargo de un equipo específico distinto al que ejerce funciones de control.

- c) *Trabajo con familia externa.* El equipo que trabaja con este tipo de familia debe ser diferente al que lo hace con familia extensa. Pueden ser dos programas distintos, o bien un programa con equipos diferenciados, ya que, tal como se ha señalado, las intervenciones en ambas familias difieren en muchos aspectos.
- d) *Trabajo con familia extensa.* Este equipo es diferente al que trabaja con familia externa. La evaluación, capacitación y el acompañamiento tiene énfasis específicos para esta modalidad de acogimiento. El trabajo de integración con redes sociales y comunitarias, tanto durante la permanencia del programa, como posteriormente (72,4% egresa con familia extensa), es primordial.

En resumen, se propone diferenciar los programas de acuerdo a la modalidad de familia, tomando en cuenta la relación previa existente entre el niño, niña o adolescente y la familia de acogida; e instalar equipos específicos que realicen la captación de familias de acogida externa con todo lo que eso implica (difusión, captación, capacitación e inducción al programa), de acuerdo a estándares claramente establecidos y evaluables.

2.2. Gestión del conocimiento

El sistema de registro de información y la sistematización de la intervención de los programas FAE se generaron principalmente para apoyar el sistema de subvención y no como herramientas que permitan evaluar la implementación de los programas con el fin de generar cambios y mejoras. Por esta razón, a continuación se propone una serie de cambios orientados a permitir que los tomadores de decisiones y diseñadores de procesos cuenten con insumos claros sobre la situación de los niños y niñas en acogimiento familiar.

Respecto a la información en general, se recomienda:

- Homologar y simplificar los sistemas de registro de información de los proyectos de ejecución (tanto de los organismos colaboradores como de administración directa), identificando aquellos datos que resultan centrales para una adecuada descripción y análisis de los procesos de intervención y gestión.
- Desarrollar procesos de sistematización de información de la gestión técnica de los proyectos, considerando al menos los antecedentes para la caracterización de los usuarios, las distintas fases de los procesos de intervención, los resultados obtenidos y los recursos del entorno.

En los datos de SENAINFO, se sugiere:

- Identificar con claridad el tipo de familia de acogida y vínculo con el niño/a. Para ello es necesario repensar las categorías actuales, las cuales deben ser compartidas y tener sentido para quienes ingresan la información a SENAINFO.
- Incorporar información sobre las familias de origen y de acogida.

En las carpetas de intervención de los programas, se propone:

- Incluir una ficha de egreso del caso, que reúna la información relevante del proceso. Esta ficha debe ser diseñada por SENAME y ser entregada como instrumento a cada programa, de modo de asegurar la sistematización mínima por cada caso.
- Identificar con claridad la rotación de familias de acogida que se produce en la intervención y los motivos que la generan.
- Indagar y consignar información sobre la familia de origen (hermanos, historial de vulneración del niño/a y de los padres, situación socioeconómica).
- Indagar acerca de la composición de la familia de acogida e incorporar fichas de diagnósticos relacionales.
- Evitar la duplicación de información en las carpetas.
- Cautelar que la información registrada en la carpeta coincida con los datos subidos a SENAINFO.

3. Propuestas para el proceso de intervención

El proceso de intervención implica diversas estrategias de acción, las que a su vez se diferencian según se trate de familias de acogida externas o extensas. A continuación se realizan propuestas para los distintos ámbitos de acción y fases del proceso de intervención.

3.1. Fase inicial

3.1.1. Sensibilización de la comunidad

El objetivo de la sensibilización es la introducción y comprensión de la figura del acogimiento familiar en la comunidad –aún desconocida por amplios sectores–, para que este sea percibido como un recurso que ayuda a las familias a través del cuidado temporal de sus hijos, con la finalidad que los niños/as y adolescentes estén en un espacio afectivo y protegido. Esto implica sensibilizar sobre la situación de los niños/as y adolescentes privados de cuidados parentales y presentar la práctica de acogimiento familiar como una modalidad idónea y garantista del derecho a vivir en familia y comunidad. La sensibilización no solo debe tener como objetivo inmediato conseguir familias de acogida, sino principalmente que la comunidad asuma el apoyo que debe brindarle a este tipo de familias. El proceso de sensibilización debe ser asumido por los servicios de protección y por el Estado en su conjunto, no siendo responsabilidad del programa de acogida exclusivamente, como lo es hoy. Se sugiere que

la sensibilización comprometa al Comité Interministerial de Desarrollo Social de la Niñez, con una participación relevante de la sociedad civil.

3.1.2. Evaluación de las familias de acogida

La evaluación de las familias de acogida debe hacerse en función de los requerimientos de los niños/as y adolescentes de acuerdo a su curso de vida y sus necesidades de protección.

Los principales elementos que se deben considerar en la evaluación de familias de acogida tanto externas como extensas son:

- Motivaciones para asumir el acogimiento del niño/a o adolescente.
- Manifestación explícita de deseos y compromisos por parte de la totalidad de los integrantes de la familia, incluyendo los menores de edad, por el acogimiento familiar.
- Características del sistema familiar (conformación, dinámicas familiares, roles, funciones, estilos de comunicación) que sean acordes con las necesidades del niño o niña en acogimiento.
- Estabilidad y madurez emocional para el cuidado y desarrollo del niño/a o adolescente.
- Flexibilidad y capacidad de adaptación al cambio que implica el acogimiento.
- Capacidad de asumir funciones de cuidado, crianza y protección.
- Ausencia de conductas y dinámicas familiares que puedan atentar o poner en riesgo la integridad y el ejercicio de derechos del niño/a o adolescente o de cualquiera de los integrantes de la familia.
- Capacidad de la familia de abordar los requerimientos especiales de cuidado y protección que puede necesitar el niño/a o adolescente en acogimiento (por ejemplo, situación de discapacidad, requerimientos específicos de salud mental y/o de manejo conductual).
- Redes de apoyo disponibles para el cuidado del niño/a o adolescente en acogimiento y como soporte para la propia familia de acogida.
- Actitud de colaboración hacia la intervención profesional del proyecto.

Para el caso de las familias de acogida extensas, deberá considerarse además:

- Genuina disposición al acogimiento y ausencia de presiones u obligaciones tanto familiares como de la red (por ejemplo, judiciales).
- Vínculo entre la familia de acogida extensa y la familia de origen, y capacidad de la familia de acogida extensa de asegurar límites con la familia de origen, cuando esto sea necesario, de modo de asegurar la protección del niño o niña que tiene en acogimiento.
- Ausencia de problemas o dinámicas familiares similares a los que motivaron la separación del niño/a o adolescente de su familia de origen (por ejemplo, violencia en el espacio familiar, consumo de drogas, etc.).

Para el caso de las familias de acogida externas y de urgencia, se propone además tener en cuenta:

- Flexibilidad y capacidad de adaptación al acogimiento, así como a la separación del niño/a cuando este cese.
- Actitudes hacia la historia e identidad del niño, niña o adolescente y de su familia de origen y disposición hacia la mantención de los vínculos familiares de este en los casos en que no esté explícitamente impedido.
- Capacidad de vinculación emocional.
- Competencias parentales que favorezcan la reparación, por ejemplo: estilo positivo y consistente de crianza, estrategias adecuadas de resolución de conflictos, promoción de relaciones sociales positivas del niño/a o adolescente, generación de rutinas adecuadas al curso de vida y las necesidades del niño o niña.
- Conocimiento, experiencia y manejo de estrategias para el acompañamiento de niños, niñas y adolescentes que han sido objeto de graves vulneraciones de derechos.
- Disponibilidad de redes de soporte especializadas y disposición hacia la búsqueda y aceptación de apoyo especializado.

Instrumentos para evaluar la idoneidad de las familias de acogida

La valoración para el acogimiento familiar parte de la evaluación de las necesidades del niño o niña que requiere el acogimiento familiar y las capacidades del grupo familiar que se ofrece para acoger.¹⁴

La información requerida para la evaluación se obtiene de los antecedentes ya existentes en organismos del ámbito de la salud, escolar, del municipio u otro, o bien de manera directa por parte del equipo. En este último caso, diversos autores¹⁵ señalan la relevancia de entrevistar al niño o niña –a partir de los 5 años–, a la figura acogedora y a todo el grupo familiar, además de que alguna de las entrevistas se realice en el hogar con todo el grupo que lo compone.

Los antecedentes obtenidos en las diferentes instituciones, en la entrevista y la visita domiciliaria, deberían ser suficientes para tener claridad sobre las necesidades del niño o niña que va a acogimiento. La utilización de pruebas estandarizadas (test, cuestionarios) se recomienda solo cuando es necesario para profundizar en algún aspecto que no queda claro en la o las entrevistas. Es importante evitar un sobre diagnóstico del niño/a o adolescente que puede ser revictimizador.

14 Palacios, J. *Valoración de idoneidad para el acogimiento familiar*. Junta de Andalucía, Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales. Granada, España, 2014.

15 Palacios, ob. cit; Luke, N. & Sebba, J. How are Foster Carers selected? *A international literature review of instruments used within foster care selection*. Rees Centre for Research in Fostering and Education, University of Oxford, 2013.

En relación a las personas que acogen, tal como se señaló para los niños y niñas, la entrevista constituye un instrumento insustituible, al igual que la observación directa de sus condiciones de vida y su entorno a través de la visita domiciliaria. El número de entrevistas se debe determinar de acuerdo a los resultados que se van obteniendo, por lo tanto, no es posible definirlo a priori. Puede haber situaciones en que los profesionales estimen conveniente una evaluación con instrumentos estandarizados. Es importante tener claridad respecto al objetivo de utilizar técnicas psicométricas, y a las capacidades de los equipos para administrar e interpretar los resultados de los tests, evitando el sobre diagnóstico.

3.1.3. Capacitación

En la actualidad, los procesos de capacitación se han centrado en las familias de acogida externas una vez que han sido evaluadas como idóneas, y parecen apuntar, principalmente, a la comprensión del contexto psico-socio-jurídico del acogimiento familiar, poniendo énfasis en las funciones a desempeñar, desde una orientación que podría considerarse formal.

Si bien estos elementos resultan relevantes en los procesos de capacitación, se considera que dichos procesos deben favorecer que las familias de acogida –tanto externas como extensas– puedan “asumir con mayor seguridad y confianza este nuevo rol: anticipar las diferentes situaciones que podrían darse durante el acogimiento, poner en palabras las fantasías, los miedos, disminuir las brechas entre las expectativas y la realidad del acogimiento (tanto acerca del niño, niña o adolescente por acoger como de la práctica en sí); ya que, si no se trabajan previamente, pueden ser futuros obstáculos en la convivencia”¹⁶. De este modo, la capacitación no solo debe ser un espacio de entrega de información, sino de elaboración de expectativas, de acogida y contención. Se trata incluso de que sea una instancia previa al acogimiento y que, por lo mismo, puede orientar a las familias tanto en la reafirmación de su intención de constituirse en familias de acogida, como en la posibilidad de desistir de aquello, evitando de esta forma eventuales riesgos de desistimiento una vez que hayan asumido el cuidado de un niño/a o adolescente.

De este modo, se propone:

- Desarrollar procesos de formación a familias externas y extensas, que las preparen –tanto en contenidos cognitivos como emocionales– para la experiencia del acogimiento familiar, en términos de comprensión, anticipación y abordaje de distintas situaciones y reacciones que pueden enfrentar los niños/as y adolescentes y sus familias de origen ante el acogimiento.
- Orientar los procesos de acompañamiento como instancias formativas relevantes y de formación continua, los cuales pueden favorecerse tanto mediante la relación directa del equipo técnico con la familia de acogida, como a través de espacios grupales –facilitados por los equipos técnicos–

¹⁶ RELAF. *Manual para la implementación de un programa de acogimiento familiar para niños, niñas y adolescentes en México*, 2018, p. 48.

entre familias de acogida para el intercambio de experiencias y estrategias, así como para la contención emocional y apoyo.

- Ampliar los procesos de capacitación a otros miembros de la familia, incluyendo a los niños, niñas y adolescentes de las familias de acogida.
- Desarrollar procesos de capacitación de mayor especialización en el caso de las familias de acogida externas y de urgencia que acojan a niños/as o adolescentes en situaciones de mayor complejidad (discapacidad, con requerimientos particulares en salud mental, pertenecientes a pueblos indígenas o migrantes, entre otros). En estos casos, los procesos de capacitación deberían incluir el apoyo específico de los sectores u organismos especializados en estos grupos de población.

3.2. Fase de ejecución

3.2.1. Diseño del plan de intervención

El desarrollo del plan de intervención es un factor clave en el resultado del acogimiento familiar. Los principales elementos a considerar en este proceso son:

- Realizar un diagnóstico integral y la reconstrucción de la historia de vida del niño/a o adolescente, donde se identifiquen las situaciones que le afectan, además de antecedentes familiares y de su entorno.
- Identificar requerimientos y objetivos de intervención enmarcados en la protección y restitución de los derechos del niño/a, así como en la reparación de daños asociados a las situaciones de vulneración.
- Analizar la pertinencia del acogimiento familiar con familia extensa o externa, de acuerdo a las necesidades de protección, cuidado y reparación, y las capacidades de las eventuales familias de acogida de dar respuesta a dichos requerimientos, dados los antecedentes recogidos.
- Analizar las posibilidades de revinculación con la familia de origen, o bien encaminar la intervención hacia otras alternativas que aseguren el derecho a vivir en familia (por ejemplo, acogimiento permanente o adopción).
- La incorporación activa del niño/a o adolescente –de acuerdo a la evolución de sus facultades– y de la familia de origen en la identificación y definición de las líneas de acción del plan, así como en el establecimiento de las estrategias de abordaje, los soportes intersectoriales y socio-comunitarios requeridos y las gestiones para su obtención.
- La clara incorporación del abordaje reparatorio del acogimiento familiar como parte central del plan de intervención, no solo respecto de la reparación de la separación, sino de daños que puedan presentarse ante la existencia de antecedentes de violencia, abusos o malos tratos.

De los puntos anteriores se desprende que el diseño del plan constituye, en sí mismo, una acción de intervención que favorece el involucramiento en el proceso de cada una de las partes, así como la generación de vínculos de

confianza de los usuarios con los equipos técnicos de las distintas modalidades de familia de acogida.

3.2.2. Implementación del plan de intervención

La implementación del plan debe enfocarse en tres aspectos centrales:

- a. Preparación del niño, niña o adolescente, la familia de origen y la familia de acogida para el acogimiento familiar y presentación del niño o niña a la familia de acogida.
- b. Acompañamiento al niño/a o adolescente, a la familia de origen y la familia de acogida.
- c. En el caso de la *familia de origen*, se deberá asegurar su participación en el diseño y seguimiento del acompañamiento; mientras que la intervención deberá orientarse inicialmente hacia la revinculación familiar y el fortalecimiento de sus capacidades y recursos.
- d. Articulación de redes.
- e. En este ámbito, se propone generar convenios intersectoriales para el trabajo conjunto con los diversos servicios que son requeridos con mayor frecuencia (salud, educación, vivienda), de modo de facilitar la gestión particular de cada proyecto o equipo.

3.3. Fase de cierre

Proceso de finalización y despedida

La “finalización” es la etapa de cierre del proceso de acogimiento familiar. Esta se determina por decisión judicial cuando los objetivos de la medida han sido logrados, de modo que el niño, niña o adolescente deja de estar en situación de acogimiento para pasar a su situación vincular definitiva. En Chile, el egreso es mayoritariamente con la familia extensa con la cual se llevó a cabo el acogimiento, lo que significa que para el niño/a no es un cambio sustantivo en su condición de vida, sin embargo, este debe ser consultado e informado sobre la permanencia de la medida.

Al momento del egreso o finalización del proceso, es relevante trabajar con todos los actores de manera gradual, respetando los tiempos y los sentimientos involucrados, de modo de evitar que el egreso o la separación sean vividos como una ruptura por alguna de las partes implicadas.

Es importante asegurar el respeto del derecho de los niños, niñas y adolescentes a la identidad y a la continuidad de su historia de vida, lo que implica la mantención del contacto con la familia de origen incluso cuando el egreso considere otras alternativas de cuidado. Esta posición debe estar en conocimiento de las familias que asuman el cuidado permanente.

4. Propuestas para el fortalecimiento y adecuación de los equipos de trabajo y financiamiento

Se propone la conformación de equipos diferenciados de acuerdo a las funciones a desempeñar en las modalidades de acogimiento familiar. Para el caso de *familias de acogida externas y de urgencia*, se requiere diferenciar entre equipos responsables de los procesos de selección e inducción o capacitación de las familias, de los equipos responsables de la intervención y seguimiento de los casos.

En cuanto a las funciones de intervención, se hace fundamental la disminución del número de casos por equipo profesional. Al respecto, en la Sistematización de las Jornadas Técnicas de Programas de Familias de Acogida, Residenciales y Ambulatorios¹⁷, organizadas por SENAME y llevadas a cabo en septiembre de 2018, se propone una carga que no supere los 15 casos por cada dupla o consensuar un número de casos que se determine de acuerdo a la complejidad de los mismos.

Por último, en el marco de la alianza público-privada que establece SENAME como organismo del Estado para la garantía de respeto, protección y cumplimiento de los derechos del niño, es fundamental el desarrollo de una política de formación y capacitación permanente de los equipos técnicos responsables del diseño, implementación y evaluación de las modalidades de acogimiento familiar, así como el levantamiento periódico de información, desde los propios equipos, sobre su gestión técnica y administrativa, con miras a su mejora continua. Del mismo modo, es necesario asegurar condiciones laborales, de cuidado y seguridad adecuadas para la realización de un trabajo de alta complejidad, demandante en términos emocionales y de eventual exposición a situaciones de riesgo.

Para la fase de transición en que se consolida el Programa de Familias de Acogida Especializada y continúan existiendo las residencias, el Estado debe considerar la necesidad de una inversión adicional a la existente. Se requiere instalar programas a nivel de los municipios, aumentar y especializar los recursos humanos, estandarizar los procesos y mejorar sustancialmente el sistema de información, entre otras inversiones. Paralelamente, es necesario continuar con el mejoramiento de los programas de cuidado residencial, con el fin de entregar una atención de calidad de acuerdo a lo establecido en las Directrices.

¹⁷ Documento disponible en: http://losninosprimero.cumplimiento.gob.cl/documents/Sistematizacion_contenidos_Mesas_Tecnicas_FAE_Residencias_Ambulatorios.pdf

Tabla de propuestas inmediatas y a mediano plazo

La siguiente tabla contiene un resumen de una serie de recomendaciones a realizar en el corto y mediano plazo.

Propuestas inmediatas

-
- Incorporar en el proyecto de Ley que crea el Servicio Nacional de Protección Especializada para la Niñez y Adolescencia la regulación de los criterios y principios de las modalidades alternativas de acogimiento en conformidad a la Convención sobre los Derechos del Niño y las Directrices de Naciones Unidas sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños.
-
- Elaborar un Manual de Procedimientos para la implementación y supervisión de los programas, donde se definan los estándares y mecanismos para su ejecución, de manera de contar con la base técnica y el marco para todos los programas vigentes en el territorio. Este proceso debe involucrar a los decisores y a los equipos técnicos implementadores, y llevarse a cabo mediante una metodología interdisciplinaria, intersectorial, participativa, que otorgue al producto un marco de legitimidad y aprobación por parte de todos los profesionales y entidades que deberán luego aplicarlo.
-
- Capacitar de forma teórica y práctica a todos/as los/as profesionales que se encuentran en el nivel de decisión sobre los estándares y mecanismos comprendidos en las Directrices, de manera que conozcan los patrones y las complejidades que se presentan en los procesos de protección de niños y niñas en cuidados alternativos.
-
- Generar mesas de trabajo en SENAME que articulen protección, adopción y familia de acogida, utilizando la metodología de análisis de casos.
-
- Fortalecer el trabajo intersectorial y la articulación territorial. Utilizando el espacio de coordinación del Comité, generar convenios con los distintos sectores que prioricen las prestaciones para los niños/as en acogimiento familiar y sus familias de origen, de modo de asegurar las condiciones básicas para su desarrollo integral.
-
- Realizar una campaña comunicacional orientada a sensibilizar a la población sobre familias de acogida, que incorpore al conjunto de las instituciones del Estado, más allá del SENAME y del futuro Servicio Nacional de Protección Especializada para la Niñez y Adolescencia.
-
- Realizar un análisis de costo del programa, considerando su financiamiento, las características de la población atendida, los servicios brindados a los niños/as y sus familias en el marco del programa, y gastos operativos.
-
- Priorizar la búsqueda y selección de un grupo de familias de acogida de urgencia disponibles en todas las regiones del país, de modo de asegurar el cumplimiento del proceso de evaluación de las familias de acogida cuando sea necesario y evitar que los niños y niñas menores de 3 años vayan a residencias.
-

Propuestas a mediano plazo

-
- Adecuar el organigrama en función de las diferentes modalidades de acogimiento familiar señaladas en el presente informe.
-
- Avanzar hacia un sistema de protección integral, en el marco de la Ley de Sistema de Garantías de los Derechos de la Niñez.
-
- Avanzar hacia la adecuación del sistema de financiamiento, *“de modo de permitir que los programas cumplan con los estándares de calidad necesarios para brindar una efectiva reparación y restitución de derechos a los niños y niñas”¹⁸*.
-

unicef  | para cada niño



Unicef Chile



@unicefchile

Este documento está disponible en: www.unicef.cl