



# Estudio sobre las opciones existentes y nuevas de cuidado familiar alternativo de niños, niñas y adolescentes

Orientada a crear alternativas para su implementación dentro del Sistema de Protección de Niñez y Adolescencia en Guatemala

Realizado por: Licenciada Claudia Archila  
Fecha: Septiembre 30, 2019

**Changing**  
THE WAY WE  
*care*



Catholic Relief Services  
Programa Guatemala  
Septiembre, 2019

**Investigación y elaboración:** Licenciada Claudia Judith Archila Maldonado de Asensio, consultora según contrato número GT(R3)-FY19-CT-V3926-738-738-31-00

**Revisión técnica:** María José Ortiz Samayoa – Gerente de programa, Mónica Mayorga - Asesora Legal para la Reforma del Cuidado Alternativo, Sully Santos de Uclés y Kelley Bunkers – Asesoras Técnicas de Maestral International, equipo de la iniciativa Cambiando la Forma en que Cuidamos – CTWWC por sus siglas en inglés.

**Revisión formato y diseño:** Diego Salazar, Especialista MEAL de la iniciativa Cambiando la Forma en que Cuidamos – CTWWC por sus siglas en inglés.

El consorcio de la iniciativa Changing the Way We Care que ejecuta Catholic Relief Services, La Fundación Lumos y Maestral Internacional quienes trabajan en colaboración con sus Donantes que incluyen Fundación MacArthur, el Pueblo de los Estados Unidos a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), Fundación GHR e individuales. El contenido de esta publicación es responsabilidad exclusiva de Changing the Way We Care Programa Guatemala y el mismo no necesariamente refleja las opiniones de sus Donantes.

@ 2020 Este material no podrá ser reproducido, exhibido, modificado o distribuido sin el permiso previo por escrito del titular de los derechos de autor. Para obtener el permiso, escriba a: [info@changingthewaywecare.org](mailto:info@changingthewaywecare.org)

# Contenido

<b>LISTA DE ACRÓNIMOS</b>	<b>IV</b>
<b>RESUMEN EJECUTIVO</b>	<b>1</b>
<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>3</b>
<b>I. LEGISLACIÓN RELACIONADA AL DERECHO DE VIVIR EN FAMILIA</b>	<b>5</b>
1.1 LEYES ORDINARIAS	5
1.1.1 <i>Constitución Política de la República</i>	5
1.1.2 <i>Ley de Protección integral de la Niñez y la Adolescencia</i>	6
1.1.3 <i>Ley de Adopciones</i>	12
1.1.4 <i>Normativa Interna institucional</i>	14
1.2. NORMATIVA INTERNACIONAL	22
1.2.1 <i>Convención sobre los Derechos del Niño</i>	22
1.2.2 <i>Directrices de las Modalidades Alternativas del Cuidado de los Niños de Naciones Unidas</i>	23
1.2.3 <i>Jurisprudencia</i>	25
<b>II. BUENAS PRÁCTICAS APLICABLES</b>	<b>27</b>
2.1 DEPARTAMENTO DE ACOGIMIENTO FAMILIAR TEMPORAL DE LA SECRETARÍA DE BIENESTAR SOCIAL DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA: CAMBIOS Y RESULTADOS	27
2.2 PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, IMPLEMENTACIÓN DEL NUEVO MODELO DE ATENCIÓN EXPERIENCIA, RESULTADOS Y DESAFÍOS	29
2.3 ACUERDO DE EXCEPCIÓN DE NIÑOS ABRIGADOS EN FAMILIAS DE ACOGIMIENTO FAMILIAR TEMPORAL DEL CONSEJO NACIONAL DE ADOPCIONES	32
2.4 ORGANISMO JUDICIAL: INFORME CENSO NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES ALBERGADOS EN HOGARES PRIVADOS DE PROTECCIÓN Y ABRIGO	33
2.5 PAPEL DE LOS JUECES DE NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA EN LA REINTEGRACIÓN DE LOS NNA A SU ENTORNO FAMILIAR, OBSTÁCULOS Y DESAFÍOS	36
2.5.1 <i>Modelo del Juzgado de Primera Instancia de la Niñez y la Adolescencia y Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal del departamento de Quetzaltenango</i>	38
2.6 EXPERIENCIAS DE OTROS ACTORES ALIADOS DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN DE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA	39
2.6.1 <i>Proyecto Justicia para Juventud y Género</i>	39
2.6.2 <i>Vida para Niños</i>	40
2.6.3 <i>Hogar Luis Amigó</i>	41
2.7 OPCIONES DE CUIDADO FAMILIAR ALTERNATIVO DEL DERECHO COMPARADO	41
2.7.1 <i>Estados Unidos de América y Moldova</i>	42
2.8 UNICEF: PERSPECTIVA DEL CUIDADO ALTERNATIVO Y OPINIÓN DEL ACUERDO 40-2010 DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA	44

2.9 OTRA LEGISLACIÓN NACIONAL A CONSIDERAR	45
2.10 REGULACIÓN DE LAS MEDIDAS DE PROTECCIÓN DE ACOGIMIENTO FAMILIAR EN OTROS PAÍSES DE LATINOAMÉRICA	46
<b>III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</b>	<b>55</b>
3.1 CONCLUSIONES	55
3.2 RECOMENDACIONES	58
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>I</b>
<b>ANEXOS</b>	<b>IV</b>
ANEXO I: ESTUDIO SOBRE LAS OPCIONES EXISTENTES Y NUEVAS DE CUIDADO DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES, ORIENTADAS A CREAR ALTERNATIVAS LEGALES PARA SU IMPLEMENTACIÓN DENTRO DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN DE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA	IV
ANEXO II: MATRIZ	IX

## LISTA DE ACRÓNIMOS

<b>CDN</b>	Convención sobre los Derechos del Niño
<b>CNA</b>	Consejo Nacional de Adopciones
<b>Corte IDH</b>	Corte Interamericana de Derechos Humanos
<b>CTWWC</b>	Changing the Way We Care
<b>DDHH</b>	Derechos Humanos
<b>Ley PINA</b>	Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia
<b>NNA</b>	Niños, Niñas y Adolescentes
<b>OJ</b>	Organismo Judicial
<b>PGN</b>	Procuraduría General de la Nación
<b>SBS</b>	Secretaría de Bienestar Social de la República de Guatemala

## Resumen Ejecutivo

A nivel mundial, las Directrices sobre el Cuidado Alternativo Familiar de las Naciones Unidas y la Convención sobre los Derechos del Niño establecen que la institucionalización de niños, niñas y/o adolescentes debe ser el último recurso para quienes se les ha vulnerado alguno de sus derechos y que previamente se deben agotar las opciones de cuidado alternativo familiar, en el entendido que si no es posible la reintegración en familia biológica se debe acudir a la familia ampliada y/o familia sustituta o como lo sugieren las Directrices en buscar otras alternativas de acogimiento familiar temporal.

La Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia de Guatemala reconoce la importancia y todas sus consecuencias positivas que conlleva que los niños, niñas y/o adolescentes (NNA) crezcan y se desarrollen dentro de su entorno familiar. En el caso que sea necesaria la separación de la familia biológica, debe darse preferencia a otro entorno familiar alternativo, como la familia ampliada, o bien de no ser posible, con una familia de acogimiento temporal o familia sustituta, siendo esta última, la única forma de familia alternativa establecida legalmente en Guatemala. Por lo que, para la determinación de la aplicación de la medida de familia sustituta, los juzgados con competencia en materia de niñez y adolescencia deben de, establecerse primero, las necesidades de NNA sujeto de protección, segundo, agotar los medios disponibles que el Sistema ofrezca (medidas de protección, servicios y programas de asistencia social, etcétera) para fortalecer y empoderar a la familia dándole prioridad a que el NNA permanezca en ella, tercero de no ser esto posible o bien que en el momento de la intervención no esté acorde al interés superior del NNA, tomar en cuenta a una familia sustituta, que le pueda brindar un ambiente familiar temporal mientras se generan acciones para que el niño, niña o adolescente en el tiempo necesario regrese con su familia, tomando en cuenta que la medida de colocación de los NNA en familia sustituta es en principio temporal, y lo que se debe buscar siempre, tal como lo dispone la ley, es que el niño no pierda la relación con su entorno familiar primario ni comunitario.

En Guatemala el Programa de Familia Sustituta, llamado Programa de Acogimiento Familiar, aún tiene retos pendientes para su plena aplicación, considerando que el ente encargado de ejecutar dicho programa, es la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República de Guatemala, quien cuenta con escasos recursos humanos y materiales para desconcentrar e implementar de manera idónea abarcando a nivel nacional la captación, promoción, certificación, evaluación, capacitación y seguimiento de familias así como el seguimiento post reintegración del niño, niña o adolescente con su familia biológica o ampliada, con lo cual se concluye que se requiere fortalecer la intervención, ya que por diversos factores la implementación aún es incipiente.

Adicional a lo expresado en el párrafo precedente, un hallazgo importante identificado es que a la presente fecha, el Sistema de Protección de Niñez y Adolescencia de Guatemala no cuenta con un abanico de opciones de cuidado alternativo para NNA que se encuentren sin cuidado parental o separados de su familia, actualmente se maneja - solo familia ampliada, sustituta y acogimiento residencial-, por lo que el presente estudio recomienda analizar, diseñar e implementar diversas modalidades de cuidados familiares alternativos, tomando como base las buenas prácticas de otros países identificados en el presente documento como Estados Unidos, Moldova, México, Colombia, Costa Rica y Argentina, que conllevan a la desinstitucionalización y preservación familiar. Esta posibilidad de ampliar las opciones debe de tomar en cuenta la temporalidad de la medida e implementar: modalidades como familias de emergencia, familias de acogimiento temporal, familias a largo plazo; y el por el tipo de acogimiento: familia comunitaria, familia equiparable, familia para grupos de hermanos, familias para NNA

en situación de discapacidad, familias para NNA con VIH, o familias para NNA migrantes no acompañados, entre otras.

Asimismo se recomienda analizar el Acuerdo 40-2010 de la Corte Suprema de Justicia, ya que regula la figura de la familia sustituta en su temporalidad de seis meses, considerando que dicho plazo no siempre se ajusta a la práctica y debilidades del Sistema de Protección de Niñez y Adolescencia, siendo contrario al interés superior del NNA, siendo en algunos casos insuficiente para resolver de forma efectiva la situación que llevó al NNA a ingresar al Sistema de Protección de Niñez y Adolescencia y darle el tiempo idóneo a su familia para prepararse adecuadamente para la reintegración del niño, niña o adolescente a su seno familiar.

También se describen los esfuerzos que han hecho las instituciones garantes de protección como la Procuraduría General de la Nación (PGN) en cambiar su metodología de recepción y abordaje de casos, mediante el Plan de Protección y procesos que buscan la solución y restitución de derechos humanos a través de mecanismos administrativos, lo cual ha contribuido considerablemente en el descenso de institucionalizaciones de NNA en Hogares de Protección públicos o privados.

Es importante iniciar un análisis y discusión para ampliar las opciones de cuidado alternativo y disminuir la institucionalización para garantizar el derecho del NNA a crecer en un entorno familiar para que logre su bienestar y que al ser albergado temporalmente sea lo más cercano posible a lo que conoce como un ambiente familiar, además debe pensarse en políticas y programas con enfoque intercultural para estos cuidados, considerando la colocación de un NNA respetando y privilegiando su origen, idioma, religión, cultura, de manera que la familia que lo acoja sea lo más parecido a su entorno familiar. Como un ejemplo de este modelo se pueden considerar las prácticas implementadas en el Juzgado de Primera Instancia de la Niñez y Adolescencia y Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal del departamento de Quetzaltenango, que, al momento de resolver los casos en su judicatura, atiende a la realidad del contexto.

# Introducción

El presente documento es un estudio sobre las opciones existentes y nuevas de cuidado familiar alternativo de NNA, orientado a promover su incorporación dentro del Sistema de Protección de Niñez y Adolescencia en Guatemala, el cual deberá tomar en cuenta la realidad nacional, tanto de las instituciones gubernamentales como los valiosos aportes que han brindado las organizaciones no gubernamentales y la cooperación internacional.

El 8 de marzo de 2017 marcó profundamente a la sociedad guatemalteca cuando lamentablemente fallecieron 41 niñas abrigadas en uno de los Hogares de Protección de la Secretaria de Bienestar Social de la Presidencia de la República, al haber sido incapaz el Estado de brindar protección y seguridad por lo que se supone ingresaron al Hogar.<sup>1</sup>

Estos acontecimientos se sumaron al despertar que se ha venido dando en Guatemala desde la creación y publicación de la Ley Integral de la Niñez y la Adolescencia, la reforma a la legislación en materia de adopciones en el año 2007 y la creación de Acuerdos Internos de las diversas instituciones del Estado que tiene relación directa con el Sistema de Protección de niñez y adolescencia, encaminados a mejorar e implementar mecanismos que afecten directamente de manera positiva la forma en que se está abordando a la niñez y adolescencia vulnerable en sus Derechos Humanos.

Por lo que, Guatemala se ha visto en la necesidad de buscar mecanismos para mejorar la coordinación interinstitucional, incluyendo alianzas estratégicas con organismos internacionales, organizaciones no gubernamentales y cooperación internacional para que de manera conjunta se encuentren mecanismos y procesos exitosos para implementar en el Sistema de Protección de Niñez y Adolescencia y cambiar la visión y la forma en que se acciona en favor de la niñez guatemalteca, que muchas veces lejos de restituir derechos vulnerados se violentan aún más, ya sea por desconocimiento, enfoques erróneos o falta de capacidad para implementar mecanismos que mejoren la calidad de vida de manera sustancial de los sectores más vulnerables como lo son los NNA de Guatemala.

Actualmente Catholic Relief Services CRS-USCCB en consorcio con Lumos y Maestral International, trabaja en una iniciativa global llamada "Cambiando la Forma en que Cuidamos," con operaciones en Moldova, Kenia, Guatemala, Haití e India, promoviendo la reforma del cuidado a través de la preservación familiar, la reducción de la institucionalización de NNA, considerando que está comprobado los efectos negativos que provoca en su desarrollo integral, por lo que, se propone impulsar un mecanismo de observancia nacional, con los siguientes componentes: a) Política de Cuidado Familiar; b) Prevención de la separación innecesaria; c) Fortalecimiento familiar y reintegración familiar; y d) Transición de cuidado residencial a servicios ambulatorios y comunitarios. Dicho proceso tiene como marco las Directrices sobre las Modalidades Alternativas del Cuidado de los niños de las Naciones Unidas,<sup>2</sup> que establece que el Estado de Guatemala debe velar por que, mientras se buscan soluciones permanentes de acogimiento familiar, o en los casos en que estas resulten inviables o contrarias al

---

<sup>1</sup> Las víctimas del Hogar Seguro Virgen de la Asunción Un camino hacia la dignidad. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas. Guatemala, Páginas 9 y 47. Enlace: <https://www.oacnudh.org.gt/images/CONTENIDOS/ARTICULOS/PUBLICACIONES/InformeHSVA.pdf>

<sup>2</sup> Naciones Unidas (2010). Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de niños. Enlace: <http://www.cna.gob.gt/Documentos/Directrices.pdf>



interés superior del NNA, se determinen y adopten, en condiciones que promuevan el desarrollo integral y armonioso del niño, las modalidades idóneas de acogimiento alternativo; lo que implica un análisis de los procedimientos utilizados por las instituciones del Sistema de Protección de la Niñez y la Adolescencia guatemalteca, siendo necesario determinar las formas de cuidado alternativo que se están utilizando que no cumplan con el propósito de restauración de derechos, especialmente a un entorno familiar o aquellas que se identifiquen como buenas prácticas positivas.

Un estudio de opinión realizado a nivel institucional y general sobre conocimientos, actitudes y prácticas sobre la separación familiar, hogares de protección y cuidado alternativo de NNA demuestra que el Estado tiene incapacidad para brindar servicios y que es necesario buscar alternativas de cuidado para los NNA que estén en protección y que se percibe como no favorable que se encuentren en hogares de abrigo temporal.<sup>3</sup>

Teniendo esto como base, se debe establecer ¿qué es lo que reglamenta la ley guatemalteca en materia de niñez y adolescencia? partiendo de lo general a lo particular. Es decir la ley marco que es la Constitución Política de la República, luego analizar la Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia considerando que es la norma específica en materia de protección, seguir con la Ley de Adopciones, para luego revisar los Reglamentos Internos de cada institución que forman parte esencial del Sistema de Protección de Niñez y Adolescencia, Acuerdos Internos y jurisprudencia Constitucional para establecer el razonamiento y principios que toma en cuenta el máximo tribunal en materia constitucional referente a niñez y adolescencia; seguidamente interpretar los estándares internacionales en materia de niñez, analizando si la legislación interna cumple con esos enfoques y culminar, a través de información recopilada en distintas entrevistas con actores claves, las buenas prácticas que realizan día a día para mejorar la calidad de vida de los NNA que por una u otra razón lleguen al Sistema de Protección de Niñez y Adolescencia del Estado tomando mayor atención en las acciones encaminadas a la desinstitucionalización y preservación familiar, para culminar el análisis determinando las opciones de cuidado alternativo legislado, las buenas prácticas ejecutadas y opciones legales y pertinentes que puedan proveer otros países el cuidado familiar que pudieran incorporarse en el sistema guatemalteco. Finalmente, luego del análisis se darán a conocer las conclusiones y recomendaciones que resultarán del presente Estudio.

---

<sup>3</sup> Estudio de Opinión sobre conocimientos, actitudes y prácticas sobre la separación familiar, hogares de protección y cuidado alternativo de niños, niñas y adolescentes a nivel institucional. Changing The Way We Care Guatemala, 2019.

# I. Legislación Relacionada Al Derecho De Vivir En Familia

## 1.1 Leyes Ordinarias

### 1.1.1 Constitución Política de la República

Al analizar una legislación en cualquier materia, es imposible dejar por un lado la base fundamental de su legislación y organización jurídica, ya que es de ahí, de la ley primaria de la cual surgen todas las demás leyes, reglamentos, acuerdos etcétera. La Constitución Política de la República de Guatemala no sólo establece la forma administrativa y política en la que está regido el Estado, sino los principios fundamentales en los cuales basa toda su organización. Algo muy importante de resaltar es que dentro del preámbulo se establece...*“Nosotros los representantes del pueblo de Guatemala, electos libre y democráticamente, reunidos en Asamblea Nacional Constituyente, con el fin de organizar jurídica y políticamente al Estado; afirmando la primacía de la persona humana como sujeto y fin del orden social; **reconociendo a la familia como génesis primario y fundamental de los valores espirituales y morales de la sociedad, y al Estado como responsable de la promoción del bien común...decididos a impulsar la plena vigencia de los Derechos Humanos...**”*<sup>4</sup>

Asimismo, el artículo 2 establece: “Deberes del Estado: ...es deber del Estado el **desarrollo integral de la persona**. En este sentido la Corte de Constitucionalidad ha interpretado que “al referirse a los deberes del Estado respecto a los habitantes de la República, le impone la obligación de garantizar no solo la libertad, sino también otros valores, como son los de la justicia y el desarrollo integral de la persona, **para lo cual debe adoptar las medidas que a su juicio sean convenientes según lo demanden las necesidades y condiciones del momento**, que pueden ser no sólo individuales sino también sociales...”<sup>5</sup>

Por lo que, según la Constitución, es obligación del Estado generar aquellas condiciones que sean necesarias para que las personas puedan desarrollarse de una manera integral<sup>6</sup>, es decir en todos los aspectos de la vida, recordando que el concepto PERSONA, se refiere tanto a adultos como a niños (desde su concepción), también un aspecto muy importante mencionado dentro de esta interpretación constitucional es que el Derecho debe ser dinámico y constantemente revisado ya *que son las necesidades y condiciones del momento* que dictan la pauta de lo que se requiere legislar o si ya está legislado, reformar, y no al contrario. Esto no excluye a ninguna rama del Derecho, sobre todo en materia de niñez.

---

*Las normas en esta materia deben ser revisadas constantemente y responder al interés superior del niño en cada momento, no teniendo que ser una normativa rígida, ya que lo que es conveniente para los niños, niñas y adolescentes hace diez años puede no serlo hoy en día*

---

---

<sup>4</sup> Constitución Política de la República de Guatemala (1985). Guatemala. Enlace:

[https://www.minfin.gob.gt/images/downloads/dcp\\_marcolegal/bases\\_legales/Constitucion\\_politica\\_de\\_la\\_republica\\_de\\_guatemala.pdf](https://www.minfin.gob.gt/images/downloads/dcp_marcolegal/bases_legales/Constitucion_politica_de_la_republica_de_guatemala.pdf)

<sup>5</sup> *Gaceta jurisprudencial No 12-86, página No 3, sentencia 17-09-86. Enlace: <https://www.cc.gob.gt/>*

<sup>6</sup> Op cit. Constitución Política de la República de Guatemala (1985). Guatemala

Asimismo, la Constitución, en su artículo 51, establece “El Estado protegerá la salud, física, mental y moral de los menores de edad y de los ancianos... Les garantizará su derecho a la alimentación, salud, educación y seguridad y previsión social,” reconociendo que, dentro de la atención a las familias, existen sujetos de derecho con mayor necesidad de protección por condiciones de vulnerabilidad.

### **1.1.2 Ley de Protección integral de la Niñez y la Adolescencia**

En virtud que es deber del Estado garantizar y mantener a los habitantes de la nación en el pleno goce de sus derechos y de sus libertades, siendo su obligación proteger la salud física, mental y moral de la niñez y la adolescencia<sup>7</sup>, se estableció que el Código de Menores había dejado de responder a las necesidades que presentan los NNA y por lo tanto fue necesaria una reforma drástica a la manera en que se estaban abordando los problemas de un sector tan vulnerable de la sociedad, como lo es la niñez y adolescencia, y comenzar a acatar lo que establece la Constitución Política de la República de Guatemala, Tratados y Convenios Internacionales, Pactos Internacionales en materia de Derechos Humanos ratificados por Guatemala, siendo necesario promover el desarrollo integral de la niñez y la adolescencia y adecuar la realidad jurídica al desarrollo de la doctrina y normativa internacional sobre la materia.

De esa cuenta, en el año 2003 con la publicación de la Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia (Ley PINA), la cual contiene un enfoque de Derechos Humanos hacia la niñez y la adolescencia, se logra una reforma legal y un cambio de paradigma del enfoque tutelar al enfoque de protección integral, reconociendo a los NNA como sujetos plenos de derechos humanos específicos, buscando satisfacer de manera integral las necesidades de los NNA, tanto de aquellos que no han sufrido una vulneración, tratando de dar un enfoque preventivo, para aquellos NNA que han sufrido violaciones en sus derechos humanos y necesitan de manera urgente y eficaz que los mismos les sean restituidos, sin embargo, el resultado que se obtuvo tiende a tener más bien un enfoque reactivo, es decir, una vez ya se ha dado la vulneración del derecho humano, se busca la forma de restituirlo.

**La Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia** es el instrumento jurídico de integración familiar y promoción que pretende lograr el desarrollo integral y sostenible de la niñez y adolescencia guatemalteca dentro de un marco democrático e irrestricto respecto a los derechos humanos... (artículo 1. Objeto de la ley). Además, el enfoque prevaleciente en dicha ley es que “*el Estado debe promover y adoptar las medidas necesarias para proteger a la familia, jurídica y socialmente, así como garantizarle a los padres y tutores, el cumplimiento de sus obligaciones en lo relativo a la vida, libertad, seguridad, paz, integridad personal, salud, alimentación, educación, cultura, deporte, recreación y convivencia familiar y comunitaria de todos los niños, niñas y adolescentes...*”<sup>8</sup> “En igual sentido se establece claramente que:

---

*El objetivo del Estado es realizar todas aquellas acciones necesarias para brindarle a los padres la oportunidad de que puedan cumplir sus obligaciones como tales y a los niños y*

---

<sup>7</sup> Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, Decreto 27-2003 del Congreso de la República de Guatemala. Considerando 1. Enlace:

[https://www.oas.org/dil/esp/ley\\_de\\_proteccion\\_integral\\_de\\_la\\_ninez\\_y\\_adolescencia\\_guatemala.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/ley_de_proteccion_integral_de_la_ninez_y_adolescencia_guatemala.pdf)

<sup>8</sup> Op cit. Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia 2003. Artículo 4.

En la ley referida, se encontrará la definición de “*Interés Superior del Niño,*” concepto que antes de la promulgación de esta normativa no era un concepto conocido en la legislación nacional y obviamente no era utilizado dentro del Sistema de Protección de Niñez y Adolescencia, que no está demás decirlo, estaba lejos de ser un ambiente que buscaba la protección efectiva de los NNA de Guatemala.

La Ley PINA establece que el *Interés Superior del Niño* es una garantía que se aplicará en toda decisión que se adopte con relación a la niñez y la adolescencia, que deberá asegurar el ejercicio y disfrute de sus derechos, respetando sus vínculos familiares, origen étnico, religioso cultural y lingüístico, teniendo siempre en cuenta su opinión en función de su edad y madurez.<sup>10</sup> En ningún caso su aplicación podrá disminuir, tergiversar o restringir los derechos y garantías reconocidos en la Constitución Política de la República, Tratados y Convenios Internacionales en materia de Derechos Humanos aceptados y ratificados por Guatemala.<sup>11</sup>

Asimismo en el mismo artículo se establece qué se entiende por *interés de la familia*, y es todas aquellas acciones encaminadas a favorecer la unidad e integridad de la misma y el respeto de las relaciones entre padres e hijos, cumplidos dentro del ordenamiento legal, y además deja claro que el Estado deberá promover y adoptar las medidas necesarias para el cumplimiento efectivo del interés de los NNA y de la familia; siendo el derecho de la niñez un derecho tutelar, de orden público y de carácter irrenunciable. Esta normativa hace énfasis en la importancia que tiene que los niños y niñas se desarrollen en el seno de su familia.

El crecer en un hogar de protección sin tener referente afectivo constante ni interacciones con su familia, genera un retraso en los niños en todas sus áreas, por lo que todos los países deben procurar que los NNA crezcan y se desarrollen primordialmente con su familia biológica o ampliada y de no ser posible dentro de un ambiente familiar, es aquí donde entra la importancia de que el Sistema de Protección de Niñez y Adolescencia cuente con un abanico de alternativas de cuidado familiar.

La Ley PINA regula que todo NNA tiene derecho a ser criado y educado en el seno **de su familia** y excepcionalmente, en **familia sustituta**, asegurándole la convivencia familiar y comunitaria, también regula que el Estado deberá fomentar por todos los medios la estabilidad y bienestar de la familia como base de la sociedad; creando las condiciones para asegurarle al NNA la convivencia familiar y comunitaria en un ambiente propicio para su desarrollo integral, es por ello que deberá apoyar programas que tiendan a la localización de los padres o familiares de algún NNA a fin de obtener información que facilite el reencuentro familiar.<sup>12</sup>

En el ámbito internacional la Convención sobre los Derechos del Niño formula que:

---

<sup>9</sup> Ibid. Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia 2003. Artículo 13.

<sup>10</sup> Ibid. Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia 2003. Artículo 5.

<sup>11</sup> Convenios como, por ejemplo: la Convención Sobre los Derechos del Niño, La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada

<sup>12</sup> Ibid. Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia 2003. Artículos 18 y 19.

---

*Deben evitarse a toda costa las separaciones innecesarias y que siempre debe analizarse cada caso en concreto bajo el principio del Interés Superior del Niño y escoger la medida que sea menos perjudicial para el NNA y si se debe acudir, porque en el momento no haya otra alternativa, a la separación con su familia, siempre buscar la reintegración a la misma lo antes posible.*<sup>13</sup>

---

Entonces como primer punto, hay que establecer a quién se le considera NNA. La Convención sobre los Derechos del Niño regula que se entenderá como niño a todo ser humano menor de dieciocho años y que además los Estados parte deberán establecer una edad mínima antes de la cual se presumirá que los niños no tienen capacidad para infringir leyes penales, así se establecerá la diferencia entre niños y adolescentes.<sup>14</sup>

La Ley PINA regula que se considera niño o niña a toda persona desde su concepción hasta que cumple trece años y adolescentes a toda aquella desde los trece hasta que cumple dieciocho años.<sup>15</sup>

La Ley PINA contiene una presunción muy importante contemplada en la misma con el fin de evitar la posible amenaza a un NNA cuando su edad no ha sido fehacientemente establecida, y es la presunción que contiene el artículo 137 que establece que *cuando por ningún medio pueda comprobarse la edad de una persona, presumiblemente menor de dieciocho años, ésta será considerada como tal y quedará sujeta a las disposiciones de la presente ley.*<sup>16</sup> Y esta situación está regulada así ya que por ningún motivo se le debe tratar a un niño o niña como adulto, especialmente si se ha trasgredido la ley penal, ya que los adolescentes con edad menor de 13 años no son imputables penalmente, sin embargo, los mayores de esta edad hasta antes de cumplir 18 años, sí pueden ser sujetos a un proceso penal juvenil el cual se llevará a cabo con procedimientos y medidas socioeducativas, regulados en la misma ley.

Entonces teniendo claro a quienes se les considera NNA, se enfatiza en los principios rectores sobre los cuales está basada la ley, mencionados anteriormente, como lo son el Interés Superior del Niño y el Derecho a la Familia, entre otros.

Retomando los principios mencionados (interés superior del niño y preservación familiar) la Ley PINA hizo una consideración muy asertiva, al establecer que *la falta o carencia de recursos materiales de los padres o de la familia no constituye motivo suficiente para la pérdida o suspensión de la patria potestad.*<sup>17</sup> Si no existe otro motivo que

---

<sup>13</sup> Convención sobre los Derechos del Niño. Asamblea General de las Naciones Unidas. Nov. 20, 1989. Artículo 9. Enlace:

<https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>

<sup>14</sup> Op. Cit. Convención sobre los Derechos del Niño. Nov. 20, 1989. Artículo 1

<sup>15</sup> Ibid. Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia 2003. Artículo 2.

<sup>16</sup> Ibid. Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia 2003. Artículo 137.

<sup>17</sup> Código Civil, Decreto-Ley 106 del Congreso de la República. Artículo 273: La patria potestad se suspende: 1. Por ausencia del que la ejerce, declarada judicialmente; 2. Por interdicción, declarada judicialmente, 3. Por ebriedad consuetudinaria; y 4. Por tener el hábito del juego o el uso indebido y constante de drogas estupefacientes. Y se pierde, artículo 274: 1. Por las costumbres depravadas o escandalosas de los padres; dureza excesiva en el trato de los hijos o abandono de sus deberes familiares; 2. Por dedicar a los hijos a la mendicidad o darles órdenes, consejos, insinuaciones y ejemplo corruptores; 3. Por delito cometido por uno de los padres contra el otro, o contra la persona

*por sí solo autorice que se decrete la medida, los niños y niñas serán mantenidos en su familia de origen. El Estado prestará la asistencia apropiada a los padres, familiares y representantes legales para el desempeño de sus funciones en lo que respecta a la crianza y cuidado del niño, promoviendo y facilitando para ello la creación de instituciones, instalaciones y servicios de apoyo que promuevan la unidad familiar.*<sup>18</sup>

Como se puede ver, la Ley PINA tomó en cuenta la realidad del país, que tiene un alto grado de situación de pobreza y pobreza extrema, al regular que la pobreza en sí misma no constituye razón suficiente para separar a los niños y niñas de sus familias sino que por el contrario, da el primer lineamiento del proceso de protección y de cumplimiento del principio de la no separación familiar, y es que el Estado debe tener servicios que apoyen y fortalezcan a las familias para que, a pesar de la situación económica en que se encuentren, puedan contar con mecanismos para permanecer juntos y que los niños y niñas crezcan dentro de su entorno familiar.

La **Observación General No.14 del Comité sobre los Derechos del Niño en la literal c** establece, La Preservación del entorno familiar y mantenimiento de las relaciones, contenida en los numerales 59 y 60, dice: 59" *la familia es la unidad fundamental de la sociedad y el medio natural para el crecimiento y el bienestar de sus miembros, en particular de los niños. El derecho del niño a la vida familiar está protegido por la Convención. El término "familia" debe interpretarse en un sentido amplio que incluya a los padres biológicos, adoptivos o de acogida o, en su caso, a los miembros de la familia ampliada o la comunidad, según establezca la costumbre local (art. 5)*".

60." *Prevenir la separación familiar y preservar la unidad familiar son elementos importantes del régimen de protección del niño, y se basan en el derecho recogido en el artículo 9, párrafo 1, que exige "que el niño no sea separado de sus padres contra la voluntad de estos, excepto cuando [...] tal separación es necesaria en el interés superior del niño."* Asimismo, *el niño que esté separado de uno o de ambos padres tiene derecho a mantener relaciones personales y contacto directo con ambos padres de modo regular, salvo si ello es contrario al interés superior del niño" (art. 9, par. 3). Ello también se aplica a cualquier persona que tenga el derecho de custodia, los tutores legales o habituales, los padres adoptivos y las personas con las que el niño tenga una relación personal estrecha.*<sup>19</sup>

La Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia no brinda una definición de familia de origen y únicamente la menciona en su artículo 21, al decir..."los niños, niñas y adolescentes serán mantenidos en su familia de origen...", más adelante se expondrán las definiciones planteadas en la Ley de Adopciones.

La Real Academia Española define a la familia como: "La familia es un grupo de personas unidas por el parentesco, es la organización más importante de las que puede pertenecer el hombre. Esta unión se puede conformar por

---

de alguno de sus hijos, 4. Por la exposición o abandono que el padre o la madre hicieren de sus hijos, para el que los haya expuesto o abandonado; y 5. Por haber sido condenado dos o más veces por delito del orden común, si la pena excediere de tres años de prisión por cada delito. También se pierde cuando el hijo es adoptado por otra persona.

<sup>18</sup> Ibid. Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia 2003. Artículo 21.

<sup>19</sup> Observación General No. 14: sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial, CRC/C/GC/14 (Comité de los Derechos del Niño Mayo 29, 2013). Artículo 5 y 9. Enlace: <https://www.unicef.org/UNICEF-ObservacionesGeneralesDelComiteDeLosDerechosDelNino-WEB.pdf>

vínculos consanguíneos o por un vínculo constituido y reconocido legal y socialmente, como es el matrimonio o la adopción.<sup>20</sup>

Esta definición brinda un concepto amplio de lo que debe entenderse como familia, sin brindar clasificación alguna o distinciones de tipo de familia según como haya llegado a formarse, ya sea por nacimiento en ella o por convivencia durante las distintas etapas de la vida.

Doctrinariamente, la Guía de Estándares para la Práctica de Acogimiento Familiar define a la familia de origen así: *“El grupo en el cual el niño o la niña nacieron y vivieron hasta el momento de ser separados, por diversas causas, de su entorno familiar. Puede estar constituida por los progenitores, ambos o alguno de ellos, solos o con sus nuevas relaciones, los hijos de éstas, etc. Consideramos familia de origen al núcleo de convivencia en el que el niño, niña o adolescente ha transcurrido la mayor parte de su vida al momento de la intervención. Ésta se encuentra inserta en una red familiar más amplia: familiares por lazo sanguíneo, como abuelos, tíos o hermanos mayores; o por afinidad, como vecinos, grupos barriales, amigos que pueden haberse tornado vínculos significativos.”*<sup>21</sup>

Como se puede establecer, el concepto de familia de origen, de acuerdo con esta Guía, es un concepto bastante amplio, ya que abarca tanto a la familia consanguínea como aquellas personas significativas en la vida de un NNA, sin que necesariamente exista un parentesco entre ellas. El Decreto Ley 106, Código Civil de Guatemala<sup>22</sup>, reconoce el parentesco de consanguinidad dentro del cuarto grado, el de afinidad dentro del segundo grado y el civil, que nace de la adopción... haciendo alusión únicamente al parentesco reconocido legalmente sin mencionar qué tipo de familia se está refiriendo.

El segundo concepto importante que menciona la Ley PINA es el de *familia sustituta*, en el artículo 18 anteriormente mencionado, el cual refiere que los NNA, tienen derecho a ser criados y educados en el seno de su familia y excepcionalmente en una familia sustituta, y complementario a esto, el artículo 12 de la misma Ley, inciso g) la regula como una medida provisional...<sup>23</sup>

La Ley de Adopciones establece un concepto de familia ampliada siendo este: La que comprende a todas las personas que tengan parentesco por consanguinidad o afinidad con el adoptado que no sean padres o hermanos; y a otras personas que mantengan con él una relación equiparable a la relación familiar de acuerdo con la práctica, usos y costumbres nacionales y comunitarias.<sup>24</sup>

Por su parte el Acuerdo 40-2010 de la Corte Suprema de Justicia<sup>25</sup> también brinda un concepto muy similar al establecido por la Ley de Adopciones el cual dice: Como familia ampliada deberá comprenderse a todas las

---

<sup>20</sup> Real Academia Española. (2019, Julio 22). Enlace: <https://www.rae.es/>

<sup>21</sup> Kapustiansky, F. E. (n.d.). Acogimiento Familiar, Guía de Estándares para las Prácticas. RELAF, UNICEF.

<sup>22</sup> Op cit. Código Civil, Octubre 07, 1963. Artículo 190

<sup>23</sup> Ibid. Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia. Artículo 112 Medidas: Los juzgados de la niñez y la adolescencia podrán determinar, entre otras las siguientes medidas...g) Colocación provisional del niño, niña y adolescente en familia sustituta.

<sup>24</sup> Ley de Adopciones, Decreto número 77-2007 del Congreso de la República de Guatemala Diciembre 20, 2007. Artículo 2.

<sup>25</sup> Reglamento para la Aplicación de Medidas de Protección a Niños Privados de su Medio Familiar por parte de juzgados que ejercen competencia en materia de Niñez y Adolescencia Amenazada o Violada en sus DDHH. Acuerdo Número 40-2010 de la Corte Suprema de Justicia Septiembre 10, 2010. Enlace:

personas que no sean familia biológica, que tengan parentesco de consanguinidad, afinidad o que mantengan una relación equiparable a la relación familiar con el NNA amenazadas o violada en sus derechos humanos; de acuerdo con la práctica, usos y costumbres nacionales y comunitarias.

Esta normativa también considera que las personas significativas en la vida de un NNA, que haya formado parte de ella habiendo creado una relación como la que tendría con un miembro de su familia consanguínea también será considerada como familia ampliada.

El artículo 111 de la Ley PINA establece que para la aplicación de las medidas se tendrán en cuenta las necesidades del afectado, prevaleciendo aquellas que tengan por objeto el *fortalecimiento de los vínculos familiares y comunitarios*, observando el respeto a la identidad personal y cultural. Para entender mejor el enfoque intercultural, se tendrá como tal *“la incorporación de herramientas que permitan analizar las relaciones entre los grupos culturales que habitan un mismo espacio desde dos dimensiones: la distribución del poder en la toma de decisiones sobre sus prioridades de desarrollo y control de sus vidas y el nivel de reconocimiento de sus diferencias culturales sin que ello sea motivo de exclusión o discriminación.”*<sup>26</sup>

Por lo que, para la determinación de la aplicación de la medida de familia sustituta, los juzgados con competencia en materia de niñez deben de, primero, establecer las necesidades del NNA sujeto de protección, segundo, agotar los medios disponibles que el Sistema ofrezca (medidas de protección, servicios y programas de asistencia social, etcétera) para fortalecer y empoderar a la familia dándole prioridad a que el NNA permanezca en ella, tercero de no ser esto posible o bien que en el momento de la intervención no esté acorde al interés superior del NNA, tomar en cuenta a una familia sustituta, que le pueda brindar un ambiente familiar temporal al sujeto de protección mientras se generan acciones para que el NNA en el tiempo necesario regrese con su familia, ya que no hay que olvidar que la medida de colocación de los niños en familias de acogimiento familiar es en principio temporal, y lo que se debe buscar siempre, tal como lo dispone la ley, es que el niño no pierda la relación con su entorno familiar primario ni comunitario.

En resumen, la Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia reconoce la importancia y todas sus consecuencias positivas que conlleva que los NNA crezcan y se desarrollen con su familia, ya sea biológica o ampliada, o bien de no ser posible que sea dentro de un ambiente familiar, como con una familia sustituta.

Para poder asegurar el cumplimiento de los derechos humanos específicos de la niñez y adolescencia, se jerarquizan los niveles de protección integral, que establece: a. Políticas sociales básicas: Conjunto de acciones para garantizar a todos los NNA el pleno goce de derechos, b. Políticas de asistencia social: Conjunto de acciones para garantizar a NNA en situaciones de extrema pobreza o en estado de emergencia sus derechos a través de programas de apoyo a la familia, c. Políticas de protección especial: Conjunto de acciones formuladas por el Estado y la sociedad, para garantizar a los NNA amenazados o violados en sus derechos su recuperación física, psicológica

---

<http://ww2.oj.gob.gt/es/QueEsOJ/EstructuraOJ/UnidadesAdministrativas/CentroAnálisisDocumentaciónJudicial/cds/CDs%20leyes/2010/pdfs/acuerdos/A040-2010.pdf>

<sup>26</sup> *Guía Metodológica de transversalización del enfoque de interculturalidad en programas y proyectos del sector Gobernabilidad*. Lima GIZ. 2015.



y moral, y d) Políticas de garantía: Conjunto de acciones para asegurar garantías mínimas a los NNA sujetos a procesos judiciales o administrativas.<sup>27</sup>

### **1.1.3 Ley de Adopciones**

Al igual que la Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, la Ley de Adopciones está fundamentada en principios acordes a la doctrina de protección integral, especialmente en los principios de preservación familiar e interés superior del niño, buscando contar con procedimientos ágiles y eficientes que restituyan los derechos vulnerados de la niñez y la adolescencia desde su competencia.

El objeto de la ley es regular la adopción como institución de interés nacional y sus procedimientos judicial y administrativo; y crear el Consejo Nacional de Adopciones (CNA), como una entidad autónoma, de derecho público, con personalidad jurídica, patrimonio propio y plena capacidad para adquirir derechos y obligaciones.<sup>28</sup>

La adopción es una alternativa de cuidado familiar permanente mediante la cual se pretende restaurar el derecho a la familia de NNA que por diversas circunstancias no les es posible reintegrarse con su familia de origen o ampliada, por lo que el Sistema de Protección, le brinda la oportunidad de crecer dentro del seno de una familia y no en una institución de abrigo.

La Ley de Adopciones brinda diversas definiciones siendo estas:<sup>29</sup>

- Adopción: Institución Social de protección y de orden público, tutelada por el Estado por la cual una persona toma como hijo propio al hijo de otra persona.
- Adoptabilidad: Declaración judicial dictada por un juez de la niñez y adolescencia que se realiza luego de un proceso que examina los aspectos sociales, psicológicos y médico del niño y se establece la imposibilidad de la reunificación de éste con su familia. Tiene como objetivo primordial la restitución del derecho a una familia y el desarrollo integral del niño.
- Familia ampliada: Es la que comprende todas las personas que tengan parentesco por consanguinidad o afinidad con el adoptado que no sean sus padres o hermanos, *y a otras personas que mantengan con él una relación equiparable a la relación familiar de acuerdo con la práctica, usos y costumbres nacionales y comunitarias.*
- Familia biológica: Comprende a los padres y hermanos.
- Hogar temporal: Comprende aquellas personas que no siendo familia biológica o ampliada reciban a un niño en su hogar en forma temporal, durante el tiempo que dure el proceso de adopción.

La presente ley define qué debemos entender por adopción, familia biológica y familia ampliada. Las primeras dos definiciones no tienen mucho margen de análisis, ya que son definiciones cerradas que establecen de forma clara y sin ser amplias a quiénes debemos considerar familia biológica, así como a quiénes se les considera familia adoptiva. La amplitud del concepto se encuentra en la definición de familia ampliada ya que ésta no se circunscribe únicamente a los parientes de consanguinidad o afinidad del NNA, *sino a todas aquellas personas que hayan estado presentes de una manera significativa en la vida del NNA, y que la relación que hayan mantenido haga que*

---

<sup>27</sup> Ibid. Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia 2003. Artículo 82.

<sup>28</sup> Op cit. Ley de Adopciones, 2007. Artículo 1.

<sup>29</sup> Ibid. Ley de Adopciones, 2007. Artículo 2.

*se les considere familia*. Un ejemplo de esto podría ser en aquellas comunidades pequeñas donde los NNA son cuidados por sus padrinos.

La familia ampliada debe ser siempre la primera opción para los NNA privados de cuidado parental, en principio el acogimiento debe quedar a cargo ésta, siendo la primera alternativa a la familia de origen y no siendo esto posible debe de considerarse otras formas de acogimiento temporal familiar legalmente establecidas.<sup>30</sup>

Por lo que, la Ley de Adopciones brinda una alternativa de cuidado familiar, no desarrollada plenamente en dicha normativa, siendo esta la familia ampliada. Bajo el principio que las leyes de un ordenamiento jurídico deben interpretarse de manera integral y no individual, este cuerpo legal pone sobre la mesa la opción de recurrir a una integración con la familia ampliada tal como lo preceptúan los principios del Derecho de la Niñez y la Adolescencia.

Otro aspecto relevante es el de procurar que los hermanos susceptibles de ser adoptados no sean separados antes ni durante el proceso de adopción y que sean adoptados por la misma familia, a menos que esto sea contrario a su interés superior. Nuevamente, al tomar cualquier medida de cuidado alternativo, siempre se buscará como en este caso, que los niños conserven su identidad, historia y en el caso de hermanos su relación con su familia biológica (entre ellos) cuando los niños no puedan prevalecer con sus padres o cuidadores primarios.

También es importante mencionar que el CNA, a pesar que el objeto de la ley regula específicamente del proceso de adopción, también cuenta con programas que tienen por objeto la preservación familiar, tales como el Programa de Madres en Conflicto con su Maternidad, ejecutado a través de la Unidad de Familia Biológica, que es la encargada de orientar a los padres biológicos que en algún momento deseen dar en adopción a sus hijos a comprender todas las implicaciones de la adopción así como determinar las razones por las cuales quisieran que sus hijos fueran adoptados.<sup>31</sup>

A través de información obtenida por el CNA, haciendo énfasis en el Programa de Madres en Conflicto con su Maternidad, se obtuvieron los siguientes datos relevantes:

- La mayoría de las mujeres que llegan al Consejo Nacional de Adopciones queriendo dar en adopción a sus hijos, tienen varias situaciones en común: son mujeres indígenas que, por el hecho de estar embarazadas sin el apoyo del padre del bebé, han sido rechazadas de sus familias y comunidades sin importar si el embarazo es por decisión o violación, la mayoría provienen de un sector de pobreza, sin trabajo y con poca escolaridad o nula.
- Llegan en momento de crisis ya que no cuentan con el apoyo del padre del bebé, o bien el hijo tiene pocos meses de vida y no encuentran apoyo familiar.<sup>32</sup>

Es en este momento, se realiza el primer abordaje para trabajar la crisis, la recibe la psicóloga y una vez es controlada, se hace el trabajo social y la coordinación institucional para atender la emergencia. Los mayores obstáculos que enfrenta la institución en estos procesos, es que el Estado de Guatemala no cuenta con un sistema

---

<sup>30</sup> *Modelo de Cuidados Alternativos Aplicables en la República de Guatemala*. Luna, Matilde. 2018. Guatemala: USAID.

<sup>31</sup> *Ibid.* Ley de Adopciones, 2007. Artículo 37.

<sup>32</sup> Entrevista a Flor Mejía. Sub Coordinadora de la Unidad de Familia Biológica, Consejo Nacional de Adopciones. 22 de julio 2019. (Claudia Archila, entrevistadora)

de albergues que respondan a las necesidades de estas mujeres, por lo que han tenido que recurrir a instituciones que su función principal no es atender este tipo de situaciones, pero que aun así brindan su apoyo. Igualmente son escasas las entidades que les puedan brindar de forma gratuita la atención médica especializada que ellas necesitan, algunas de las entidades que las han apoyado son organizaciones no gubernamentales.<sup>33</sup> También reciben apoyo de los Centros de Salud estatales, los cuales no siempre cuentan con medicamentos. Además de los cuidados médicos que necesita toda mujer embarazada, la mayoría de estas mujeres llegan después de los 4 o 5 meses de embarazo sin que jamás hayan tomado vitaminas prenatales, se hayan realizado un ultrasonido o control médico y además con cierto grado de desnutrición. La Unidad ha encontrado apoyo gratuito por distintas organizaciones en el área de psicología o en el área legal, sin embargo, no es el tipo de apoyo que la población atendida requiere, que es, por ejemplo, programas que las apoyen por lo menos los siguientes dos meses, con habitación, alimentación y control médico, aun así es muy importante decir que 90% de mujeres abordadas en esta Unidad deciden conservar a sus hijos, evitando un abandono y preservando la unidad entre el niño y la madre.<sup>34</sup>

Cabe resaltar, que la Unidad referida es importante para la preservación familiar, sin embargo, el CNA no ha logrado desconcentrar sus servicios a nivel nacional, por lo que el acceso a la orientación de madres y padres en conflicto con su parentalidad se ve limitada, aunque se realizan coordinaciones con redes de apoyo locales, es importante la presencia institucional a nivel nacional.

#### ***1.1.4 Normativa Interna institucional***

Además de las leyes ordinarias que regulan la materia en específico, cada institución del Sistema de Protección de Niñez y Adolescencia, norma sus propios programas y acciones dentro de un marco normativo más especializado para cada tema, ya sea mediante Acuerdos, Reglamentos o Circulares, en los cuales establecerán determinadas funciones de las personas a cargo de los programas, perfiles y rutas a seguir para abordar los casos, o bien a través de estos documentos, desarrollan conceptos o lineamientos de determinadas figuras legales permitidas, para facilitar su aplicación a cada situación en concreto.

Por lo que, en los siguientes dos puntos se analizará el Reglamento para la Aplicación de Medidas de Protección a Niños Privados de su Medio Familiar por parte de Juzgados que ejercen competencia en materia de Niñez y Adolescencia Amenazada o Violada en sus Derechos Humanos, Acuerdo Número 40-2010 de la Corte Suprema de Justicia y el Acuerdo CNA-CD-010-2010 del Consejo Nacional de Adopciones.

##### **1.1.4.1 Reglamento para la Aplicación de Medidas de Protección a Niños Privados de su Medio Familiar por parte de Juzgados que ejercen competencia en materia de Niñez y Adolescencia Amenazada o Violada en sus Derechos Humanos, Acuerdo Número 40-2010 de la Corte Suprema de Justicia**

**Antecedentes:** Durante el conflicto armado interno se dieron muchas vulneraciones a los Derechos Humanos de las poblaciones civiles especialmente a los niños y niñas que quedaron sin cuidado familiar por muerte de sus

---

<sup>33</sup> Entre ellas se puede mencionar a la entidad Sí a la Vida, Asociación Pro-Bienestar de la Familia -APROFAM- y otras.

<sup>34</sup> Op cit. Entrevista a Flor Mejía, 22 de julio 2019.

padres o encargados, por lo que dio pie a que estos niños fueran adoptados por miembros de las fuerzas militares o personas allegadas a ellos sin llevar un proceso adecuado y legítimo del proceso de adopción.<sup>35</sup>

Luego de la finalización del conflicto armado interno, las adopciones eran realizadas en su mayoría por familias extranjeras y esto se convirtió en un negocio rentable como consecuencia del gran número de niños que quedaron huérfanos o fueron abandonados durante los años de enfrentamiento. Esto dio lugar a que más adelante esta situación se fuera articulando en un sistema perverso dedicado a las adopciones internacionales como negocio y no una forma de restitución de derechos a los niños sin cuidado parental, así surgen muchas casas cuna con el fin exclusivo de albergar niños con fines de adopción internacional, abogados dedicados únicamente a estos procesos y ligados específicamente a estas casas cuna, al igual que como muchos funcionarios estatales que trabajaron dentro de estas redes a modo de facilitar estos procesos sin los procedimientos adecuados, sin investigaciones legítimas del origen de los niños y en la mayoría de casos con fines de lucro a costa de la vulneración del retorno de ésta población con sus familias de origen.<sup>36</sup>

Estos antecedentes dejaron en la sociedad guatemalteca cierto temor y reserva a los procesos de adopción, que llevaron a la reacción de crear mecanismos y normativas más adecuadas para evitar adopciones irregulares vuelvan a ocurrir, temor que hasta nuestros días sigue aún presente y se extendió hasta las figuras de acogimiento temporal.

A esto se suma que, a nivel internacional, también se estaba reformando la concepción de la adopción y la preeminencia de la adopción nacional por sobre la internacional, por medio del Convenio Relativo a la Protección del Niño y la Cooperación en Materia de Adopción Internacional, el que regula que los Estados deben adoptar garantías en materia de adopción internacional.

Es por lo anteriormente expuesto, que en el año 2007 surgió la necesidad de cambiar la legislación en materia de adopciones, y todo lo relacionado con el acogimiento familiar alternativo, hecho que no fue una reforma aislada, ya que en el 2003 se había publicado la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, ambas como consecuencia del cambio que necesitaba hacer Guatemala para mejorar la forma en que se veía a la niñez y sobre todo la forma en que el Estado atendía las vulneraciones de derechos humanos hacia ellos. La Ley de Adopciones cobró vigencia el 31 de diciembre del 2007.

Si bien es cierto que el esfuerzo a través de una legislación más adecuada comenzaba a darse con este cambio de legislación, todavía se dieron situaciones en las que personas trataron de aprovecharse de otros mecanismos de acogimiento familiar para obtener una adopción, sin llevar un proceso adecuado y legítimo para restituir el derecho a una familia a un NNA.

Bajo esta misma necesidad, en el año 2009 se comenzaron a reactivar y crear programas que tenían como fin atender de una forma más directa a la niñez, adolescencia, mujeres y familias en extrema pobreza. En la SBS ya existía el Programa de Acogimiento Familiar Temporal (Familias Sustitutas), el cual tenía una cobertura muy pequeña y escaso personal. Dicho programa requería de cambios para que pudiera responder de la manera que

---

<sup>35</sup> Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala. *Informe sobre actores involucrados en el proceso de adopciones irregulares en Guatemala a partir de la entrada en vigor de la Ley de Adopciones*. (2010). Guatemala: CICIG. Enlace: [https://www.cicig.org/uploads/documents/informes/INFOR-TEMA\\_DOC05\\_20101201\\_ES.pdf](https://www.cicig.org/uploads/documents/informes/INFOR-TEMA_DOC05_20101201_ES.pdf)

<sup>36</sup> *Informe sobre área de demostración*. Guatemala. Changing the Way We Care. Mayorga, Mónica. 2019. Página 9.

los NNA necesitaban, para poder optar a un ambiente familiar, por lo que, en el año 2011, con el apoyo de UNICEF se creó el Reglamento del Programa de Acogimiento Temporal Familiar.

De igual forma, en el Organismo Judicial, luego de varias reuniones con instituciones del Sistema de Protección de Niñez y Adolescencia, se estableció la necesidad de regular la figura de familia sustituta desde su ámbito, ya que, al igual que la Secretaría de Bienestar Social y Procuraduría General de la Nación, se consideró que era necesario establecer algunas reglas en el ámbito del cuidado familiar alternativo, principalmente porque existía mucha confusión en las personas sobre qué debía entenderse como familia sustituta, es así que surge el Reglamento para la Aplicación de Medidas de Protección a Niños Privados de su Medio Familiar por parte de Juzgados que ejercen competencia en materia de Niñez y Adolescencia Amenazada o Violada en sus Derechos Humanos.<sup>37</sup>

El ámbito de aplicación de este Acuerdo es para todos los órganos jurisdiccionales de la República de Guatemala que ejerzan competencia en materia de niñez y adolescencia amenazada o violada en sus derechos humanos y tiene como objeto adecuar la práctica judicial al Sistema de Protección de Niñez y Adolescencia, en la aplicación de medidas de protección y abrigo provisional de niños privados de su medio familiar.

El citado Acuerdo, en el artículo 5 establece dentro de sus principios el de *Preservación de la familia*, estipulando que los órganos competentes deben garantizar la preservación del NNA en el medio natural para el crecimiento, el bienestar y la protección en su familia biológica y de no ser posible en familia ampliada y de no ser esto posible en una familia sustituta certificada por la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República y excepcionalmente en una entidad pública o privada dedicada al cuidado de niños.

El Modelo de Cuidados Alternativos Aplicables en la República de Guatemala propone que, en cada caso, después de comprobar que no es posible una reintegración con la familia biológica, se debe recurrir a la familia ampliada como primera alternativa de cuidado familiar, y si esto tampoco no fuera posible entonces se deberá analizar cualquier otra medida de protección, dándole prioridad a aquellas que ofrecen un cuidado dentro de un ambiente familiar y como último recurso la institucionalización.<sup>38</sup>

Como ya se ha indicado, el Acuerdo 40-2010 de la Corte Suprema de Justicia en su artículo 6 define a la *familia biológica* como aquella que comprende a los padres y hermanos del NNA y, además establece que el juez competente deberá respetar el abrigo del NNA en familia biológica antes de ubicarlos al cuidado de cualquier otra forma de abrigo temporal, auxiliándose de este control de la Procuraduría General de la Nación, quien deberá cumplir con su investigación dirigida a la búsqueda de este recurso para garantizar el interés superior del niño.

También define en su artículo 7 a la familia ampliada como aquella que comprende a todas las personas que no sean familia biológica (padres y hermanos), que tengan parentesco de consanguinidad, afinidad o que mantengan una relación equiparable a la relación familiar con el NNA amenazadas o violadas en sus derechos humanos; de acuerdo con la práctica, usos y costumbres nacionales y comunitarios.

Sin embargo, este artículo crea confusión ya que el segundo párrafo establece que "...siempre se deberá evaluar la capacidad psicobiosocial y económica de la *familia sustituta* previamente a la entrega de un niño o niña con

---

<sup>37</sup> Op cit. Reglamento para la Aplicación de Medidas de Protección a Niños Privados de su Medio Familiar por parte de juzgados que ejercen competencia en materia de Niñez y Adolescencia Amenazada o Violada en sus DDHH. Acuerdo Número 40-2010 de la Corte Suprema de Justicia Septiembre 10, 2010.

<sup>38</sup> Op cit. Modelo de Cuidados Alternativos Aplicables en la República de Guatemala. 2018.

ella, “pero se considera que es un error de redacción ya que el artículo regula la figura de la familia ampliada y el siguiente la de la familia sustituta, por lo que se considera que la palabra correcta era ampliada y no sustituta como se indica.

El artículo 8 del Acuerdo 40-2010 define a la familia sustituta como aquella familia que, sin tener parentesco legal de consanguinidad o afinidad, acoge en forma temporal, al niño, niña o adolescente que está privado de su medio familiar biológico o ampliado. Agrega que el Juez de la Niñez y Adolescencia o el Juez de Paz podrá, dentro de las medidas de protección, ordenar la colocación de un NNA en una familia sustituta certificada por la SBS. Es una medida de protección de carácter temporal, teniendo como objetivo evitar la institucionalización en un hogar de protección público o privado y la misma no podrá exceder de seis meses. Asimismo, establece que en ningún caso la familia sustituta designada para la protección de una NNA podrá solicitar en el futuro la adopción del NNA que alberga como tal.

Este artículo establece varios aspectos importantes a analizar: *la familia sustituta es una medida de carácter temporal, con un tiempo límite de seis meses, la cual debe ser ordenada por un juez con competencia en materia de niñez y adolescencia y estas familias tienen prohibido solicitar la adopción de los niños o niñas que alberguen como tal.*

Como primer punto es estar claros que la colocación en familia sustituta es una opción con la que deben contar los jueces como medida alterna a la institucionalización cuando la ubicación con la familia biológica o ampliada no es posible y la cual, según el Acuerdo 40-2010 no debiera ser de un plazo mayor a seis meses.

---

*Los procesos de investigación por parte de la Procuraduría General de la Nación, por causas muchas veces ajenas al personal, duran más de seis meses, de igual manera cuando la familia biológica o ampliada ha sido localizada pero no puede en ese momento recibir al niño, niña o adolescente sujeto a un proceso de protección, requiere en promedio un plazo mayor a los seis meses para preparar a las familias y poder hacer una reintegración exitosa*

---

Sin embargo, esto llevado a la realidad guatemalteca es un plazo poco realista, por lo que cumplir con el plazo de seis meses para el abrigo en familias sustitutas, generalmente no es posible.

Ahora bien, la prohibición que la familia sustituta no pueda solicitar la futura adopción del niño al cual alberga como tal, presenta varios elementos que deben ser analizados: En principio sí se debe de respetar el carácter temporal de la figura de familia sustituta y no puede considerarse que sea un medio para la adopción, ya que el objetivo primordial de la medida de protección del cuidado familiar temporal es precisamente, proteger al niño el tiempo prudencial para que el Sistema de Protección de Niñez y Adolescencia fortalezca a la familia biológica o para que ubique otro recurso familiar idóneo para el NNA que por alguna razón se ha visto afectado de su entorno familiar (primordialmente en familia biológica o ampliada), colocándolo cautelarmente en un ambiente familiar seguro para evitar un daño mayor al ser institucionalizado en un Hogar de Protección, mientras se resuelve su situación dentro del proceso de protección.

Un eventual tránsito desde una medida temporal como el abrigo en familia sustituta a una medida permanente, como la adopción requiere un análisis mayor. Sin embargo, sin perjuicio de la temporalidad de la medida, la

ponderación respecto a qué familia es la idónea para un niño, se debe hacer atendiendo al interés superior del niño, misma que debe hacerse en cada caso en concreto atendiendo a las necesidades individuales y no de una manera generalizada, sin distinción de las particularidades y conveniencia de cada situación, tal como lo estipula la Observación General Número 14 del Comité de los Derechos del Niño.<sup>39</sup>

De acuerdo con el artículo 27 de la Ley de Adopciones, es el Equipo Multidisciplinario quien debe emitir opinión dentro del proceso de selección de la familia idónea para el niño a ser adoptado, es decir, es el Equipo Multidisciplinario quien debe hacer una valoración de todos los elementos esenciales de una adopción, principalmente el interés superior del niño y restitución al derecho a una familia.

Adicionalmente según el artículo 10 literal b), de la Ley de Adopciones establece que se prohíbe: “a los padres biológicos o representantes legales del niño, disponer expresamente quien adoptará a su hijo o hija; salvo que se trate del hijo del conyuge o conviviente o de la familia sustituta que previamente lo ha albergado”.

---

*En conclusión, se puede decir que, dentro del proceso de adopción quien selecciona la familia idónea para cada niño es el Equipo Multidisciplinario del Consejo Nacional de Adopciones, tal como lo establece la Ley de Adopciones según el artículo 27 y que la familia sustituta no tiene prohibición de adoptar a quien previamente ha albergado, según artículo 10 literal b), que es la norma legal superior en el tema de adopciones.*

---

Luego, desde un punto de vista eminentemente jurídico, según el Sistema Jerárquico Legal Guatemalteco, una norma prohibitiva expresa, en este caso el que la familia sustituta no pueda solicitar la adopción del NNA que alberga, debiera estar contenida en la ley específica de la materia, que es la Ley de Adopciones, y no en una normativa interna de inferior jerarquía como lo es el Acuerdo 40-2010 de la Corte Suprema de Justicia o el Acuerdo 10-2010 del Consejo Directivo del Consejo Nacional de Adopciones.

La Ley de Adopciones en su artículo 10 establece las prohibiciones relativas a la adopción, y entre otras contempla en la literal b) que se prohíbe a los padres biológicos o representantes legales del niño, disponer expresamente quién adoptará a su hijo o hija; salvo que se trate del hijo del cónyuge o conviviente o *de la familia sustituta que lo ha albergado*.<sup>40</sup> Como bien se explicó con anterioridad, a diferencia del Acuerdo 40-2010 de la Corte Suprema de Justicia, la Ley de Adopciones sí conceptualiza claramente a la familia biológica y a la familia ampliada, por lo que en este caso no se podría pensar que es un error haber establecido como excepción que la familia sustituta pueda en algún momento optar a la adopción del NNA que alberga. Más bien está perfectamente alineado con los principios del derecho de niñez, ya que la familia sustituta en el tiempo que albergó al NNA le brindó todos los cuidados necesarios y amor que le debe ofrecer una familia biológica o ampliada, y si por cualquier circunstancia el NNA no pudiera regresar con su familia de origen o familia ampliada, después de transcurrido un plazo razonable, lo más lógico es que permanezca en la familia con quien ya se ha formado un vínculo y vida en común.

---

<sup>39</sup> Op cit. Observación General No. 14: sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial. 2013.

<sup>40</sup> Ibid. Ley de Adopciones. 2007. Artículo 10.

Esto no quiere decir que la figura de familia sustituta debe de convertirse en un paso previo para la adopción, sino que en aquellos casos que excepcionalmente el NNA ha permanecido por un tiempo más prolongado del establecido en la ley, se ha creado un vínculo recíproco y la posibilidad que regrese a su familia biológica o ampliada no sea posible, carece de total sentido que la familia sustituta no pueda solicitar su adopción, de igual forma esta familia quedaría sujeta a las evaluaciones que el CNA considere pertinentes para determinar la procedencia de su acreditación como familia adoptante. Pero como se mencionó, la misma Ley de Adopciones contempla, aunque no de una forma desarrollada, la posibilidad que la familia de acogimiento opte a la adopción del NNA que alberga, no siendo correcto que otra normativa de inferior jerarquía lo prohíba, ya que se estaría entonces en estos casos, haciéndole un daño al NNA al hacerlo pasar por otra separación para integrarlo con una nueva familia, no aplicando el principio de interés superior del niño.

Por lo que para estar en sintonía con los principios generales en materia de niñez, con las recomendaciones del Comité sobre los Derechos del Niño, las Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños de la Naciones Unidas, la determinación del interés superior del niño, ante una situación de restitución del derecho a una familia, esta ponderación de la idoneidad y viabilidad de la adopción por la familia sustituta, debe ser llevada a cabo por el Equipo Multidisciplinario del CNA, ente especializado en el tema, y ser en este espacio en base a los antecedentes del caso y la situación específica de cada NNA en concreto, se valore la idoneidad de la adopción del NNA acogido temporalmente por la familia sustituta que lo alberga, de acuerdo a la Ley de Adopciones con objetividad y transparencia.

La información obtenida en los Juzgados de Primera Instancia de la Niñez y la Adolescencia del Área Metropolitana es que el Acuerdo 40-2010 de la Corte Suprema de Justicia no le representa un obstáculo para el restablecimiento de los derechos humanos vulnerados de los NNA sujetas a protección, sin embargo consideran que sí podría analizarse la regla que prohíbe que las familias sustitutas no puedan adoptar a los niños que albergan como tales, no de una manera abierta pero por ejemplo sí dejarle la posibilidad a familias sustitutas que albergan NNA considerados como adopciones prioritarias (casos especiales ya sea por edad o por condición médica) que no tengan posibilidad de regresar a su familia de origen, en base a su interés superior y que el Sistema de Protección de Niñez y Adolescencia no debiera ser el mismo que genere los obstáculos para la restitución de derechos de la niñez y la adolescencia.<sup>41</sup>

Sobre este Acuerdo expresó el Ex Presidente del Organismo judicial y de la Corte Suprema de Justicia, que el mismo en su momento surgió de una necesidad que existía en la sociedad guatemalteca de regular esta figura, ya que se tenía el mal antecedente de las irregularidades que ocurrieron con las adopciones internacionales y las malas prácticas a través de figuras de acogimiento temporal y no se quería repetir la historia. Sin embargo, casi diez años más tarde, expresa que es momento de revisar dicha regulación ya que el derecho de la Niñez debe ser dinámico y constantemente revisado, también comentó que en lo personal y viendo el panorama actual de la niñez, no está de acuerdo en cerrarle totalmente las puertas a las familias sustitutas para optar a la adopción del niño que albergan, si bien es cierto es una figura, en principio, de carácter temporal, en base al interés superior del niño, luego de comprobarse que no es posible su reunificación con la familia biológica o ampliada y cumpliendo

---

<sup>41</sup> Entrevista Calderón, Juan Orlando. Juez Cuarto de Primera Instancia de Niñez y Adolescencia del Área Metropolitana. 2019, Julio 19. (Claudia Archila, Entrevistadora)

Entrevista Reyna, María Belen. Juez Sexto de Primera Instancia de Niñez y Adolescencia del Área Metropolitana. 2019, Julio 19. (Claudia Archila, Entrevistadora)



una serie de requisitos previos, sería una nueva violación a sus Derechos Humanos no permitir que el NNA quede de una forma permanente en la familia que le ha brindado un ambiente familiar, cuidados y sobre todo amor.<sup>42</sup>

En lo que respecta al plazo, el Acuerdo 40-2010 de la Corte Suprema de Justicia, a criterio de los juristas consultados, no ha representado un obstáculo como tal en cuanto al plazo de los seis meses que deben permanecer los niños en familia sustituta, ya que cada caso debe ser analizado de una forma individual, y revisando los casos en que ha colocado a NNA en familia sustituta, los mismos permanecen en ellas un promedio de ocho meses, en algunos casos un poco más, ya sea porque falta completar investigación o bien porque los padres o familiares del NNA aún no están listos para ser reintegrados con ellos o aún no cuentan con familia adoptiva, por lo que prorroga el plazo de la medida hasta que considere que ya es momento de reunificar a los niños con sus familias biológicas o extendidas.<sup>43</sup> Cuando con base en los informes e investigación de Procuraduría General de la Nación, sea necesario ampliar el plazo de seis meses de colocación provisional del NNA en la familia sustituta, dicho plazo debe prorrogarse por el tiempo que sea necesario, sin exceder de un año para que concluyan investigaciones o darle tiempo a la familia de origen que se prepare para recibir a su hijo o hija de regreso.<sup>44</sup>

#### **1.1.4.2 Acuerdo CNA-CD-010-2010 del Consejo Directivo del Consejo Nacional de Adopciones: Lineamientos técnicos que establecen la participación de la familia sustituta y hogar temporal**

Al igual que el Acuerdo 40-2010 de la Corte Suprema de Justicia, el CNA estableció la necesidad de regular ciertos aspectos de la figura de familia sustituta, tal como la prohibición del niño que abrigan, también por el pasado oscuro de las adopciones internacionales explicada con anterioridad y los abusos cometidos, por lo que reglamentó la misma situación en el Acuerdo CNA-CD-010-2010<sup>45</sup> estableciendo lo siguientes puntos:

De acuerdo a los artículos 1 y 2 del citado cuerpo legal “la familia sustituta dentro del proceso de adopción es la que asume las funciones y responsabilidades de una familia biológica con carácter temporal sin tener ningún parentesco de consanguinidad con el niño y con el objeto de proveerle al mismo un ambiente familiar durante el proceso de adopción y el hogar temporal lo forman aquellas personas que no siendo familia biológica o ampliada reciben a un niño en su hogar en forma temporal durante el tiempo que dure el proceso de adopción. El CNA nuevamente enfatiza el carácter temporal de la medida y lo subraya al establecer que son las encargadas de brindar el ambiente familiar necesario únicamente mientras dure el proceso de adopción.

Luego el artículo 5 de ese mismo acuerdo, reformado a través del Acuerdo CNA-CD-011-2011 indica lo siguiente: *De la Resolución definitiva de la situación legal de los niños entregados a familias sustitutas*: Las solicitudes de familias sustitutas para la adopción de los niños que abrigan y cuya designación haya sido ordenada judicialmente,

---

<sup>42</sup> Entrevista Medrano, G. A. Ex Presidente de la Corte Suprema de Justicia y del Organismo Judicial, período 2009-2014. 2019, Julio 19. (Claudia Archila, Entrevistadora)

<sup>43</sup> Op cit. Entrevista Reyna, María Belen. 2019, Julio 19.

<sup>44</sup> Op cit. Entrevista Calderón, Juan Orlando. 2019, Julio 19.

<sup>45</sup> Lineamientos Técnicos que establecen la participación de la Familia Sustituta y Hogar Temporal, Acuerdo interno No. CNA-CD-010-2010 Consejo Nacional de Adopciones Agosto 17, 2010. Artículos 1 y 2.

antes de la vigencia del Acuerdo CNA-CD-010-2010, podrán ser admitidas y analizadas para su aprobación, siempre que no contraríen disposiciones judiciales o administrativas emitidas dentro del sistema de protección.

Mediante esta reforma se hace la diferencia de las familias sustitutas judicialmente designadas para este rol y aquellas familias sustitutas certificadas por la Secretaría de Bienestar Social, y responde a varios factores: En primer lugar, una norma no puede tener efectos retroactivos, y las familias que ya albergaban niños con anterioridad no se les podía vedar el derecho de solicitar la adopción del niño que albergaban si esta situación no estaba regulada en ninguna ley o normativa.

Segundo, específicamente regula y diferencia a las familias sustitutas que fueron designadas como tales por un juez y no de aquellas que hubieran sido certificadas como tales por la SBS, por lo que, de la mano con el Acuerdo 40-2010 de la Corte Suprema de Justicia, la prohibición de adoptar al niño que albergan las familias sustitutas certificadas continúa vigente.

Es importante mencionar que el artículo 5 de la Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas indica que los Pueblos Indígenas tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, y el artículo 9 de la misma declaración establece que un individuo indígena tiene derecho a pertenecer a una comunidad indígena; por lo que es importante mencionar que, por ejemplo en el Juzgado de la Niñez y la Adolescencia en Quetzaltenango designa con distintos nombres a las medidas de colocación de niños en familias no certificadas por la SBS, y dependiendo de la función que ha tenido en la vida del niño o la niña en cuestión, son así denominadas, entre ellas están las familias equiparables, electivas y comunitarias. Estas figuras no están reguladas y atienden a costumbres locales del área donde se decreta la medida, siendo necesaria su regulación para evitar la arbitrariedad, malas prácticas y desvirtuar el trabajo que realiza tanto la SBS como el CNA, por lo que se propone hacer ejercicios de diálogo intercultural de estas figuras para ampliar las opciones de acogimiento familiar, tal como establecen el párrafo 55 y 74 las directrices de Naciones Unidas.<sup>46</sup>

Asimismo, es importante evidenciar que dentro del territorio guatemalteco se ha visto a través de los años, un considerable número de acogimiento informal dentro de las comunidades y poblaciones, que si bien cumplen con el objetivo de brindarle a NNA sin cuidado parental un ambiente familiar con personas dentro de su misma comunidad o personas conocidas, tiene el problema que al no estar formalmente decretados estos acogimientos, no hay una institución del Estado velando porque el NNA efectivamente se encuentra bien con estas personas.

Tal como lo proponen las Directrices sobre las modalidades alternativas del cuidado de los niños es importante establecer que:

1. Dentro de un Sistema de Protección de Niñez y Adolescencia integral debe de haber un abanico de opciones de cuidado alternativo familiar, que responda a distintas necesidades y a cada caso en concreto, para que se pueda lograr una valoración real sobre la base del interés superior del niño, y colocarlo en aquel ambiente que mejor responda a su realidad y bienestar.
2. Se deben implementar mecanismos de inclusión del acogimiento informal existente y buscar los mecanismos necesarios para que formen parte de la normativa vigente, haciendo siempre un análisis

---

<sup>46</sup> Op cit. Directrices sobre las modalidades alternativas del cuidado de los niños. 2010. Párrafos 55 y 74

previo de los cuales son considerados como buenas prácticas, y desechar aquellas que se considere que son perjudiciales a la restitución de derechos de la niñez y la adolescencia.<sup>47</sup>

## 1.2. Normativa Internacional

### 1.2.1 Convención sobre los Derechos del Niño

La Convención sobre los Derechos del Niño -CDN- es un tratado internacional que reconoce los derechos humanos de los niños y las niñas, definidos como personas menores de 18 años. La Convención establece, en forma de ley internacional, que los Estados Partes deben asegurar que todos los niños y niñas —sin ningún tipo de discriminación— se beneficien de una serie de medidas especiales de protección y asistencia; tengan acceso a servicios como la educación y la atención de la salud; puedan desarrollar plenamente sus personalidades, habilidades y talentos; crezcan en un ambiente familiar y estable.

Hay tres aspectos que los Estados parte deben de poner mayor atención siendo estos:

1. El cuidado a la primera infancia (tener enfoque de derechos en sus programas y políticas de Estado en favor de la niñez y la adolescencia)
2. Educación: generar igualdad de acceso tanto para niños como para niñas, así como mejorar su calidad y alcance.
3. La preservación familiar: programas dirigidos a crear condiciones y espacios facilitadores para que los padres puedan cumplir sus roles como tales, sin que ello se confunda con irresponsabilidad de parte de ellos.

Siendo estos algunos aspectos que los Estados parte deben considerar para tener una legislación adecuada y con enfoque de derechos humanos para la infancia y la adolescencia.

¿Qué debemos entender por un enfoque de derechos, al momento de crear políticas, programas acciones en favor de la infancia y adolescencia? Se entenderá el “enfoque de derechos” como un *“marco conceptual para el proceso de desarrollo humano que desde el punto de vista normativo está basado en las normas internacionales de derechos humanos y desde el punto de vista operacional está orientado a la promoción y la protección de los derechos humanos. Su propósito es analizar las desigualdades que se encuentran en el centro de los problemas de desarrollo y corregir las prácticas discriminatorias y el injusto reparto del poder que obstaculizan el progreso en materia de desarrollo.”*<sup>48</sup>

Por lo que, los Estados parte al momento de legislar o adecuar su legislación, sobre todo en niñez, deben de tener muy en cuenta este enfoque. Guatemala debe ir acortando las brechas económicas y sociales en el afán de conseguir que se brinden oportunidades para todos, tanto adultos como niños y adolescentes, y crear condiciones que le permitan a las familias permanecer juntas, sin necesidad de movilizarse forzosamente para conseguir las y romper así con la unión familiar, invertir en salud y educación de calidad, procurando que la misma esté al alcance de todos los NNA, sobre todo en áreas rurales y de difícil acceso, así como especializar a las operadores de justicia y sus instituciones para que puedan brindar una restitución de derechos de manera eficaz y crear un Sistema de

---

<sup>47</sup> Ibid. Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de niños. 2010. Página 14

<sup>48</sup> Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2006). *Preguntas Frecuentes Sobre el Enfoque de Derechos Humanos en la Cooperación para el Desarrollo*. New York y Ginebra: Naciones Unidas. Enlace: <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FAQsp.pdf>

Protección de Niñez y Adolescencia que de verdad responda a las necesidades de la niñez y adolescencia guatemalteca.

Para el caso de Guatemala, además se debe de pensar en políticas y programas con enfoque intercultural, sobre todo en cuidados alternativos familiares ya que es un aspecto que hay que tomar en cuenta al momento de considerar la colocación de un NNA en familia sustituta: su origen, idioma, religión, cultura , etcétera, sin ver estas consideraciones como discriminatorias sino al contrario, tomarlas en cuenta para que la familia que se le escoja para albergarlo temporalmente sea lo más cercano posible a lo que conoce y a donde se pretende que regrese, que será a su familia biológica o ampliada.

El artículo 2 de la Convención sobre los Derechos del Niño establece que los Estados parte deben respetar los derechos consagrados sin realizar distinciones de ningún tipo, ya que deben adoptar medidas específicas para garantizar las condiciones de igualdad en el ejercicio de estos derechos, es decir que la aplicación o restitución de un derecho no podría verse restringida por razones de raza, edad o género por ejemplo, sin perjudicar que cada caso debe de verse en forma individual y con la especialidad requerida.<sup>49</sup>

En cuanto al derecho de los niños y niñas de crecer en un ambiente familiar, los principales derechos que establece la Convención son:

- Derecho a que la familia de origen, la familia ampliada y la comunidad sean respetadas y apoyadas
- Derecho a la identidad y a las relaciones familiares
- Principio de la no separación de la familia
- Derecho a la reunificación familiar
- Corresponsabilidad parental: ambos padres tienen obligaciones comunes en lo que respecta a la crianza y el desarrollo del niño, incumbirá a los padres o en su caso a los representantes legales la responsabilidad primordial de la crianza y el desarrollo del niño.
- Derecho a la seguridad social y a que las personas que sostienen al niño puedan percibir apoyos.
- Asistencia material y programas de apoyo del Estado a padres, respecto de la nutrición, vestuario y la vivienda.

Como se puede ver, todos estos derechos están dirigidos a la preservación familiar, y a la obligación del Estado a proveer las condiciones necesarias e idóneas para que los padres y representantes legales puedan cumplir su función y brindarle al niño el entorno familiar y el desarrollo integral que cada niño necesita y tiene derecho a tener.

### **1.2.2 Directrices de las Modalidades Alternativas del Cuidado de los Niños de Naciones Unidas**

“Las Directrices sobre las Modalidades Alternativas del Cuidado de los Niños nacieron a partir de un reconocimiento de las lagunas en la aplicación de la *Convención sobre los Derechos del Niño* para millones de niños

---

<sup>49</sup> Ibid. Convención sobre los Derechos del Niño. Nov. 20, 1989. Artículo 2

en todo el mundo, que estuvieran sin cuidado parental, o en riesgo de perderla. La comunidad internacional se ha puesto de acuerdo y ha desarrollado estas Directrices sobre las Modalidades Alternativas del Cuidado de los Niños, son el resultado de cinco años de debates y negociaciones entre el Comité de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, los gobiernos encabezados por Brasil, UNICEF, expertos y academia, representantes de organizaciones no gubernamentales y, por último, pero no menos importante, los jóvenes con experiencia en la tutela de menores.”<sup>50</sup>

Las Directrices sobre las Modalidades Alternativas del Cuidado de los Niños remarcan la necesidad de políticas y de prácticas apropiadas con respecto a dos principios básicos:

*Primero, sobre el Principio de Necesidad. La Convención sobre los Derechos del Niño establece en su artículo 9: “Los Estados parte velarán porque el niño no sea separado de sus padres contra la voluntad de éstos, excepto cuando, a reserva de revisión judicial, las autoridades competentes determinen, de conformidad con la ley y los procedimientos aplicables, que tal separación es necesaria en el interés superior del niño. Tal determinación puede ser necesaria en casos particulares, por ejemplo, en los casos en que el niño sea objeto de maltrato o descuido por parte de sus padres o cuando éstos viven separados y deben adoptarse una decisión acerca del lugar de residencia del niño. También establece que los Estados parte respetarán el derecho del niño que esté separado de uno o de ambos padres a mantener relaciones personales y contacto directo con ambos padres de modo regular, salvo si ello es contrario al interés superior del niño.”*<sup>51</sup>

Por lo que en el centro de la necesidad se encuentra el deseo de apoyar a los niños a permanecer con su familia y a que sean protegidos por ella, a menos que para el NNA sea una vulneración mayor dejándolo con su familia biológica por representarle un daño o amenaza efectiva que separarlo de ella, por lo que el Estado debe buscar otro recurso familiar idóneo, preferentemente respetando lazos familiares como la familia ampliada o de no ser esto posible, colocarlo en otro ambiente familiar alternativo como una familia sustituta y únicamente y como medida excepcional, en un hogar de protección, lo que se debe buscar siempre es la efectiva aplicación del interés superior del niño en cada caso en concreto.

Y segundo, el principio de *conveniencia*. En este sentido, el Comité de los Derechos del Niño establece que los Estados partes deberán explicar cómo se ha respetado este derecho en la decisión, es decir, qué se ha considerado que atendía al interés superior del niño, en qué criterios se ha basado la decisión y cómo se han ponderado los intereses del niño frente a otras consideraciones, ya se trate de cuestiones normativas generales o de casos concretos.

Es así como estas Directrices definen una serie de opciones de tutelas alternativas. Cada NNA en situación de necesidad tutelar tiene requisitos específicos, así como los hermanos tendrán otras necesidades o los niños con requerimientos médicos necesitarán de una atención especializada etcétera. La opción de tutela elegida tiene que estar adaptada a las necesidades individuales. La idoneidad de la ubicación debe examinarse periódicamente para

---

<sup>50</sup> Ibid. Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de niños. 2010. Página 4

<sup>51</sup> Ibid. Convención sobre los Derechos del Niño. Nov. 20, 1989. Artículo 2

poder evaluar la necesidad continua de la prestación de la tutela, y la viabilidad de la posible reunificación de la familia.<sup>52</sup>

Entonces en conclusión las Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños es un instrumento que orienta a los Estados Parte a dirigir y encuadrar las políticas y acciones referentes a la niñez y adolescencia, enmarcadas y adaptadas en cada legislación nacional, bajo los principios de necesidad y conveniencia, siempre buscando tomar la mejor decisión para los NNA de forma individual y especializada.

Respecto al acogimiento familiar, según las Directrices debe tenerse en cuenta los siguientes aspectos,<sup>53</sup>

- Los niños y niñas menores de tres años deberán ser acogidos en ámbitos familiares, y se deberá favorecer el vínculo entre hermanos, si fuere el caso, así como que se procurará que la residencia de acogida sea lo más cerca posible de su lugar habitual para evitar el desarraigo.
- La vinculación de los niños y niñas acogidos temporalmente con sus familias de origen deben sostenerse y facilitarse y ser separados de ella por el menor tiempo posible.
- Las familias de acogida que tengan un NNA bajo su cuidado deben velar por el respeto de sus derechos, contar con el apoyo de servicios especiales, tener la oportunidad de hacer oír su voz en el momento de evaluar la situación del NNA acogido.
- La medida de acogida debe ser transitoria, y antes de ser elegida, buscar y agotar la posibilidad de que otros familiares o miembros de la comunidad, previamente evaluados, puedan realizar el acogimiento alternativo.
- Tanto los niños acogidos como sus familias de origen deben de recibir apoyo y acompañamiento durante todo el proceso de acogimiento y se deberá evitar que sean estigmatizados por encontrarse en esa situación.

Por lo que, la legislación guatemalteca deberá tener como guía para planes, programas y políticas en favor de la niñez y la adolescencia estas directrices, teniendo siempre el objetivo que toda acción o decisión sea jurídica o administrativa de estar fundamentada sobre el principio de interés superior del niño, dándole primordial atención a la familia, y garantizando el desarrollo integral de éste dentro de su seno familiar.

### **1.2.3 Jurisprudencia**

En la actualidad parece indiscutible el amplio desarrollo que ha tenido el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, sobre todo el reconocimiento de los derechos de los NNA. La aprobación de la Convención sobre los Derechos del Niño a principios de los años noventa fue un gran paso para la protección de sus derechos además del cambio radical de considerarlos objetos a ser sujetos con plenos derechos. La Convención ha sido ratificada por 195 países del mundo de los cuales 35 pertenecen a América Latina y el Caribe lo que hace el instrumento internacional más ratificado.

A continuación, se darán algunos ejemplos de resoluciones en países de Latino América que reflejan la aplicación de dicha Convención, los cuales fueron extraídos del documento:

---

<sup>52</sup> Ibid. Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de niños. 2010. Página 8

<sup>53</sup> Ibid. Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de niños. 2010. Página 7

*“Protocolo Iberoamericano de actuación judicial para mejorar el acceso a la justicia de personas con discapacidad, migrantes, niñas, niños, adolescentes, comunidades y pueblos indígenas, XVII Cumbre Judicial Iberoamericana Chile, 2014.”<sup>54</sup>*

### **Sobre el derecho a la vida, supervivencia y desarrollo:**

- Corte Interamericana de Derechos Humanos. OC/1002 Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño:

“86. En suma, la educación y el cuidado de la salud de los niños supone diversas medidas de protección y constituyen los pilares fundamentales para garantizar el disfrute de una vida digna por parte de los niños, que en virtud de su inmadurez y vulnerabilidad se halla a menudo desprovistos de los medios adecuados para la defensa eficaz de sus derechos”.

- Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán y otros) VS Guatemala.

“196. Las normas transcritas permiten precisar, en variadas, direcciones, los alcances de las “medidas de protección” a que alude el artículo 19 de la Convención Americana, entre ellas merecen ser destacadas las referentes a la no discriminación, a la asistencia especial a los niños privados de su medio familiar, a la garantía de la supervivencia y el desarrollo del niño, al derecho a un nivel de vida adecuado y a la reinserción social de todo niño víctima de abandono o explotación”.

- Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Instituto de Reeducción del Menor “VS. Paraguay

161. “En este sentido, los artículos 6 y 27 de la Convención sobre los Derechos del Niño incluyen en el derecho a la vida la obligación del Estado de garantizar en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo del niño”. El Comité de Derechos del Niño ha interpretado la palabra “desarrollo” de una manera amplia, holística, que abarca lo físico, mental, espiritual, moral, psicológico y social. Mirado así, un Estado tienen, respecto de niños privados de libertad, y por lo tanto, bajo su custodia, la obligación de, inter alia, proveerlos de asistencia de salud y de educación, para así asegurarse de que la detención a la que los niños están sujetos no destruirá sus proyectos de vida”

- Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Comunidad Indígena Xakmok Kasek vs. Paraguay

“28. Esta Corte ha establecido que la educación y el cuidado de la salud de los niños suponen diversas medidas de protección y constituyen los pilares fundamentales para garantizar el disfrute de una vida digna por parte de los niños, que en virtud de su condición se hallan a menudo desprovistos de los medios adecuados para la defensa eficaz de sus derechos. En el presente caso, el Tribunal reitera sus consideraciones anteriores con respecto al acceso al agua, la alimentación, salud y acceso a la educación de los miembros de la Comunidad.<sup>55</sup>

---

<sup>54</sup> Enlace: <http://migracion.iniciativa2025alc.org/protocolo-iberoamericano-de-actuacion-judicial-para-mejorar-el-acceso-a-la-justicia-de-personas-con-discapacidad-migrantes-ninas-ninos-adolescentes-comunidades-y-pueblos-indigenas/>

<sup>55</sup> Enlace: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_214\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_214_esp.pdf) Párrafos 194 a 213.

Una vez plasmado lo que se encuentra regulado en la legislación nacional e internacional en materia de Derechos Humanos de la Niñez y la Adolescencia y en especial en el tema de Acogimiento temporal familiar, es necesario saber lo que efectivamente hacen las instituciones para la ejecución de ésta medida, así como qué acciones realizan desde su competencia para reducir la institucionalización de los NNA guatemaltecos, qué herramientas tienen a su alcance y qué obstáculos enfrentan día a día para poder cumplir sus funciones y sobre todo proteger y garantizar los derechos de quienes se busca resguardar: los NNA de Guatemala.

## II. Buenas Prácticas Aplicables

### 2.1 Departamento de Acogimiento Familiar Temporal de la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República: Cambios y Resultados

La siguiente información se obtuvo del Programa de Acogimiento Familiar de la Secretaría de Bienestar Social.

A partir de la implementación del nuevo Modelo de Cuidados Alternativos Aplicables a la República de Guatemala y cambios en el Reglamento de Familias de Acogimiento Temporal de la Secretaría de Bienestar Social, se ha mejorado la utilización de recursos materiales y humanos, sin embargo, el reto sigue siendo fortalecer los recursos humanos y herramientas de trabajo.<sup>56</sup>

Anteriormente se tenía un modelo en el cual la ruta para promoción, captación, evaluación e integración de NNA en Familias Sustitutas era como sigue:

1. Promoción y captación de familias interesadas en formar parte del programa de Familias Sustitutas.
2. Recepción de documentos solicitados a las familias interesadas y evaluación psicológica
3. Social.
4. Idoneidad
5. Integración del niño, niña o adolescente a la familia: en algunos casos se conseguía hacer algunas convivencias con la familia biológica.
6. Reintegración con su familia biológica/ ampliada o adoptiva.

Dentro del nuevo modelo se propone que el NNA no pierda relación con su familia de origen, por lo que al momento de integrarlo con una familia de acogimiento familiar temporal se debe de procurar que mientras dure el acogimiento se organicen reuniones con la familia biológica y se trabaje con ellas una solución para que desaparezcan las razones por lo cual el NNA fue separado de su familia. Así que dentro del nuevo Reglamento se consideró lo siguiente:

1. Integración de los principios establecidos en las Directrices de Naciones Unidas sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de las Niñas, Niños y Adolescentes y Tratados Internacionales ratificados por Guatemala en la materia.
2. Hace una distinción de los casos que considera especiales dentro de los cuales se encuentran los niños y niñas con discapacidad, adolescentes y niñas madres, migrantes, con VIH/Sida o enfermedad grave, afectados por desastres naturales y grupo de hermanos.

---

<sup>56</sup> Entrevista Villalobos, Angie. Jefe del departamento de Acogimiento Familiar de la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República de Guatemala. 2019, Julio 18. (Claudia Archila, Entrevistadora)



3. Dentro de sus fines contempla el promover la reunificación familiar, mediante programas de prevención y fortalecimiento familiar.
4. Tuvo un pequeño aumento de personal, contando con abogado y unidad de supervisión.
5. Cuentan con talleres para que las familias sustitutas convivan entre ellas y compartan su experiencia, así como las familias sustitutas reciben capacitación sobre trauma y un kit de integración (leche, pañales).

Aún se requiere el fortalecimiento del monitoreo posterior a la reunificación. En este sentido, sí han recibido apoyo de aliados estratégicos en acogimiento familiar, como Buckner Guatemala y Vida para Niños.

Según indica, Angie Villalobos en la entrevista, que para julio de 2019 se contaba con 117 familias certificadas, de las cuales 54 tienen niños o niñas integrados. No todas las familias tienen niños acogidos porque los niños que ingresan al Sistema de Protección de Niñez y Adolescencia no son de los perfiles para las cuales estas familias están certificadas, ya sea por razón de edad, por condiciones de salud considerando que la mayoría de las familias se certifica para niños o niñas de 0 a 5 años promedio, niños sanos considerando que no se sienten en la capacidad de cuidar NNA con condiciones medicas de cuidado, o por ser grupos de hermanos.<sup>57</sup>

El Reglamento del departamento de Acogimiento Familiar Temporal de la Secretaría de Bienestar Social (SBS) establece requisitos formales para ser familia sustituta siendo estos:

1. Residencia permanente en caso de extranjeros extendida por la Dirección General de Migración,
2. Carencia de antecedentes penales y policíacos,
3. Constancia de Registro Nacional de Agresores Sexuales del Ministerio Público,
4. Prueba de hematología,
5. Constancia de ingresos económicos,
6. Cartas de recomendación,
7. Fotografías y número de cuenta bancaria.

Algunos NNA que podrían beneficiarse de un acogimiento temporal familiar son niños o niñas con necesidades médicas especiales y requieren de familias con altos ingresos económicos, siendo el caso que la mayoría de las familias sustitutas son de clase media baja. El Subsidio económico que reciben las familias sustitutas es de Q 1,500.00 quetzales. (Aproximadamente US\$ 200.00). Por procedimientos administrativos internos de la SBS, el primer pago es recibido en promedio, dentro del segundo o tercer mes siguiente al acogimiento, por lo que se dificulta el abrigo de NNA que puedan representar un reto económico mayor, como se mencionó anteriormente las familias que se acercan y certifican para convertirse en Familias de Acogimiento Temporal son de clase media baja, pocas de clase media o alta.<sup>58</sup>

---

<sup>57</sup> Op cit. Villalobos, Angie. 2019, Julio 18.

<sup>58</sup> Prensa Libre, 1 de agosto de 2019, "Condiciones de vida se asemejan en los tres países": Honduras, El Salvador Guatemala. Según esta noticia Guatemala cuenta con los siguientes índices: Pobreza: 59.3%, pobreza extrema 23.4% e inflación: 4.8% a junio, lo que quiere decir que el porcentaje de familias guatemaltecas que cuenten con una verdadera estabilidad económica que pudieran calificar ( en el sentido económico) para ser familia sustituta de un niño

Además de los requisitos formales, deben de ser matrimonios o familias monoparentales que comprendan plenamente el concepto de familia de acogimiento y que se trata de una medida temporal, condiciones económicas suficientes para cubrir las necesidades de su grupo familiar, ya que si bien es cierto no se busca que sean familias de una posición económica alta, sí deben ser familias con estabilidad económica, ser mayores de edad y de preferencia pertenecer al grupo étnico, contexto social -cultural e idioma del NNA que abrigarán.

Esto definitivamente es un reto, ya que muchas veces no se cuenta con ningún dato de los antecedentes de los NNA que ingresan al Sistema de Protección de Niñez y Adolescencia, sobre todo en bebés o niños muy pequeños que han sido abandonados en las calles o en hospitales; a esto se suma que muchas integraciones se realizan mediante la intervención de los juzgados de turno (aquellos que funcionan de 3:30pm a 8:00am) y son integraciones prácticamente de emergencia, ya que el juzgado una vez recibe al niño, se comunica con PGN y ésta a su vez con la SBS, para preguntar si el Programa cuenta con una Familia de acogimiento para el NNA en cuestión con la poca información que se tenga hasta el momento, que será la edad aproximada y lo que se pueda apreciar de la salud a simple vista.

Asimismo, cabe resaltar que el Programa cuenta con una planilla de ocho personas: La jefe del Departamento, una asistente, un abogado, un procurador, dos psicólogas, una trabajadora social y una supervisora, por lo que, ante esta situación es lógico que el seguimiento que se le pueda brindar a las familias no puede ser mensual o con cierto grado de periodicidad necesaria, ya que es materialmente imposible darle seguimiento a cincuenta y cuatro familias al mes, con un personal de ocho personas, las cuales tienen varias funciones administrativas que cumplir dentro del Programa.

---

*La Secretaría de Bienestar Social cuenta con dieciséis sedes en varios departamentos de la República, mismas que han intervenido en la desconcentración del Programa de Acogimiento Familiar para brindar mayor cobertura de los servicios, desde los esfuerzos para la captación de familias idóneas hasta el seguimiento post reintegración del NNA, con su familia biológica o ampliada, sin embargo se requiere fortalecer la intervención, ya que por diversos factores la implementación del nuevo modelo a nivel nacional aún es incipiente.*

---

## **2.2 Procuraduría General de la Nación, Implementación del Nuevo Modelo de Atención Experiencia, Resultados y Desafíos**

La PGN ha modificado su forma de proceder en cuanto al abordaje de casos y análisis de estos. Para poder lograrlo reestructuró la Procuraduría de la Niñez y Adolescencia, dividiéndola en coordinaciones de acción, con funciones específicas pero relacionadas entre sí, esto con el objetivo primordial de evitar la judicialización innecesaria de los casos de NNA vulnerados en sus derechos y, resolviendo administrativamente aquellas situaciones que mediante coordinaciones internas en la institución y con redes de derivación de los distintos departamentos o instituciones

---

o una niña con necesidades especiales médicas es del 17.9% de los guatemaltecos, sin tomar en cuenta que de éste porcentaje no todas califican y no todas desean ser familias de acogimiento.

se puedan restituir, a manera de remitir únicamente aquellos casos que por su naturaleza sea necesarios ser conocidos por un juez de la niñez.

**Coordinación del área de Recepción y Análisis de Denuncias de la Procuraduría de la Niñez y Adolescencia** de la Procuraduría General de la Nación.<sup>59</sup> La siguiente coordinación cuenta con las siguientes áreas, funciones y personal:

- Área administrativa y recepción de denuncias: Para constataciones son 3 trabajadoras sociales, 2 psicólogas y 2 investigadores, para el área administrativa cuenta con una psicóloga de planta, un abogado, un auxiliar, 1 psicóloga, una trabajadora social y niñeras durante el día.
- Por las noches cuentan con 3 psicólogos. La coordinadora y el abogado hacen turnos para poder cubrir las noches.

En cuanto a las acciones para reducir la institucionalización de NNA, la Procuraduría de la Niñez implementó un cambio de procedimientos de abordaje de casos siendo este por la vía administrativa:

Se recibe la denuncia ante el personal que se encuentre en el momento, dependerá del día y la hora, se pondrá de ejemplo a la psicóloga del área, una vez se ha escuchado a las partes y si se encontrare presente, la psicóloga traslada el caso a la Coordinadora del Área y es ella quien decide en base a la información brindada si el caso puede resolverse por la vía administrativa, por ejemplo que el niño no cuente con inscripción en el Registro Nacional de las Personas o no se encuentra inscrito en el sistema escolar; o bien se trata de un caso que amerita ser judicializado, como por ejemplo el maltrato o el abuso.

Si el caso es resuelto por la vía administrativa, se da seguimiento el tiempo que sea necesario, se trabaja en el plan de protección y luego se cierra el mismo. Si se toma la decisión de judicializar el caso, el mismo es remitido al área de Protección Judicial. La coordinación del área interinstitucional les da seguimiento a los casos resueltos por la vía administrativa.

Estos procedimientos se aplican en el departamento de Guatemala y siete Delegaciones Regionales y progresivamente se está ampliando a las demás, para procurar una cobertura nacional.

Según datos proporcionados por la Procuraduría de la Niñez en el año 2017, en el departamento de Guatemala, del 100% de los casos recibidos, el 41% fue resuelto por la vía judicial; en el año 2018 , 24% de los casos fueron remitidos a los juzgados competentes y 76% fueron resueltos por la vía administrativa; a julio del año 2019, de los 4,041 casos recibidos, 916 han sido remitos al área judicial y 3,125 han sido abordados administrativamente, siendo esto que del total de los casos recibidos el 77% han sido resueltos en la vía administrativa y solo el 23% ha sido judicializado, siendo una buena práctica institucionalizada que procura mantener controlada la puerta de ingreso de los casos.<sup>60</sup>

---

<sup>59</sup> Entrevista Celada, Gabriela. Coordinadora del área de Recepción y Análisis de Denuncias de la Procuraduría de la Niñez y Adolescencia de la Procuraduría General de la Nación. 2019, Julio 17. (Claudia Archila, Intrevistadora)

<sup>60</sup> Op cit. Celada, Gabriela. 2019, Julio 17.

## **Coordinación del Área Interinstitucional de la Procuraduría de la Niñez y la Adolescencia de la Procuraduría General de la Nación.**

A partir del Acuerdo 056-2018 del Procurador General de la Nación, Reglamento de la Procuraduría de la Niñez y Adolescencia de la Procuraduría General de la Nación, la entidad participa en espacios interinstitucionales para analizar los casos de los NNA institucionalizados, con el objetivo de establecer una ruta para la restitución del derecho a la familia.<sup>61</sup>

El Área de Coordinación Interinstitucional, para realizar esta tarea, cuenta con una planilla compuesta por 12 personas es decir seis trabajadoras sociales y seis psicólogas. Su función principal es la de formar y fortalecer las redes de derivación que son a las cuales recurren para encontrar apoyos a las familias y principalmente a los NNA que de una u otra manera se han visto afectados en sus Derechos Humanos, es decir, cuando la Coordinación del área de Recepción y Análisis de Denuncias o cualquier otra coordinación de la institución necesita apoyo de otras instituciones, recurren a ésta dependencia para activar las relaciones interinstitucionales con entidades locales y departamentales de sociedad civil o estatales.

El Área de Coordinación Interinstitucional es la encargada del seguimiento de los casos, luego de que la medida de protección ya está establecida para favorecer a un NNA que entra al Sistema de Protección<sup>62</sup>. Dentro de las Redes de Derivación se encuentran: Las municipalidades, alcaldías, Consejos Comunitarios de Desarrollo Urbano y Rural -COCODES-, organizaciones no gubernamentales, líderes comunitarios y escuelas. A través de ellas han logrado conseguir para muchos casos, apoyo para construir o reparar vivienda, viveres, Escuela para padres, muebles, entre otros.

Una buena práctica consiste en las coordinaciones que se han logrado hacer a nivel comunitario a través de las redes de derivación y que poco a poco las instituciones antes mencionadas han logrado coordinarse mejor y sí han conseguido apoyo para los NNA y sus familias. Dentro de los retos que enfrenta la entidad se encuentra la necesidad de recursos para cumplir sus funciones, tanto el recurso humano como las herramientas de trabajo. Por ejemplo, muchas veces el personal que trabaja de día debe turnarse para trabajar por las noches, siendo esto sumamente cansado, así como que no cuentan con suficientes vehículos para realizar los seguimientos y constataciones de los casos. Asimismo, en el municipio de Guatemala reciben un promedio de 250 a 300 denuncias mensuales y con el personal que cuentan logran gestionar de 35 a 40 mensuales, es decir, el 13%.<sup>63</sup>

Cada caso requiere de un análisis integral de la información recibida para determinar de forma correcta la mejor vía de restituir el derecho vulnerado y así establecer si se puede resolver por medio de un procedimiento administrativo o es necesaria la remisión de este a un juzgado de la niñez y la adolescencia. Tal como se expuso anteriormente, al recibir la denuncia el primer abordaje lo lleva a cabo una psicóloga, debiéndose realizar acciones inmediatas de obtención de información en el área social también, por ejemplo, de lo posible establecer si el NNA

---

<sup>61</sup> Reglamento de la Procuraduría de la Niñez y Adolescencia de la Procuraduría General de la Nación, Acuerdo 056-2018. Procurador General de la Nación Mayo 8, 2018.

<sup>62</sup> Mencos, Marielos. Coordinadora del Área Interinstitucional de la Procuraduría de la niñez y la Adolescencia de la Procuraduría General de la Nación. 2019, Julio 17 (Claudia Archila, Entrevistadora)

<sup>63</sup> Op cit. Mencos, Marielos. 2019, Julio 17.

cuenta con algún recurso familiar a quien contactar o si fuera situación de salud a qué centro de salud se le puede remitir.

En el interior de la República, se cuenta con equipos multidisciplinarios en siete Delegaciones Regionales. En el resto de las delegaciones, los equipos no tienen función exclusiva de atención a la niñez vulnerada en sus derechos humanos, sino que atienden toda clase de problemática, procesos civiles, jurisdicción voluntaria etcétera.

### **2.3 Acuerdo de Excepción de Niños Abrigados en Familias de Acogimiento Familiar Temporal del Consejo Nacional de Adopciones**

Como se ha indicado, derivado de malas prácticas del pasado, en el año 2010, el CNA a través del Acuerdo CNA-CD-010-2010 del Consejo Directivo del Consejo Nacional de Adopciones y la Corte Suprema de Justicia mediante al Acuerdo 40-2010, establecieron que las familias sustitutas no podrían optar a la adopción del NNA que abrigaban como tal, pero sí a otro niño, en virtud que esta figura es de carácter temporal y no debiera exceder de seis meses, sin embargo por deficiencias de todo el Sistema de Protección de Niñez y Adolescencia, los procesos no duran este tiempo sino que se prolongan mucho más, generando un vínculo aún más fuerte entre el NNA abrigado y la familia de acogimiento.

Es así como en el año 2014 los equipos técnicos del CNA establecieron que varios casos de niños acogidos en familias sustitutas llevaban un tiempo muy prolongado con dichas familias lo que ocasionó inevitablemente que el vínculo entre ambos fuera muy fuerte.

---

*Sí es positivo que se forme vínculo entre la familia sustituta y el niño acogido, el punto de este ambiente familiar es precisamente que el niño se sienta en familia, amado y protegido*

---

Al abrigar un NNA en una familia sustituta se espera que se establezca un vínculo afectivo, lo cual es saludable pues el ser humano no puede vivir sin vínculos. Lo que no es bueno, es la situación prolongada en esta figura sin la posibilidad de que sea en algún momento permanente al no tener la alternativa de regresar con su familia biológica o ampliada creando un ambiente inestable y dañino para el NNA acogido, exponiéndolo a una nueva separación y generando todos los efectos negativos de estas desvinculaciones.

La Observación General Número 14 del Comité de Derechos del Niño establece que el interés superior del niño debe ser una ponderación primordial al momento de buscar la solución más idónea a cada caso en concreto y hace referencia, que la percepción de los niños no es igual a la de los adultos, por lo que los procesos de toma de decisiones que se demoran tienen efectos particularmente adversos para su solución y debe ser prioridad para las autoridades a cargo del abordaje de casos que los mismos sean revisados y se tome una solución jurídica pronta y permanente que atienda a su interés superior.

El no tener certeza jurídica de la situación del niño con la familia sustituta crea un ambiente de incertidumbre en la vida de estas familias, haciendo la armonía diaria difícil de llevar afectando principalmente a los niños acogidos por ellas, por las razones antes mencionadas.

Estas circunstancias dieron origen a la creación de una Mesa Técnica conformada por el CNA, Procuraduría General de Nación, Procuraduría de Derechos Humanos, Organismo Judicial, Registro Nacional de la Personas, Secretaría

de Bienestar Social de la Presidencia de la República y Ministerio Público, en la cual fueron revisados individualmente la viabilidad de continuar el proceso de adopción de 14 casos identificados en los cuales debían encontrarse la forma de restituirle al niño su derecho de crecer en una familia de una manera estable sin incrementar el trauma que ya había sufrido por su situación de abandono. La vinculación afectiva de estos niños con las familias sustitutas para ese momento ya era muy fuerte y la ruptura de este vínculo hubiera sido una afectación mucho mayor, dañando su desarrollo emocional, cognitivo, físico, psíquico y social.

Por lo que luego de un análisis integral se llegó a la conclusión que debían atenderse para continuar con la tramitación del proceso de adopción, las siguientes consideraciones:

1. Que la duración del abrigo supere notoriamente el plazo legalmente establecido para la medida de abrigo en familia sustituta;
2. Que se establezca la existencia de un vínculo afectivo entre el NNA y la familia solicitante;
3. Que el NNA manifieste su opinión en el sentido de querer permanecer en el seno de la familia que previamente lo ha albergado.

Es así como, atendiendo al interés superior del niño, normativa nacional e internacional, fue aprobado el Acuerdo de Excepción, mediante el cual estos 14 casos fueron aprobados para continuar con la tramitación del proceso de adopción.

## **2.4 Organismo Judicial: Informe Censo Niños, Niñas y Adolescentes Albergados en Hogares Privados de Protección y Abrigo**

En el año 2016 el CNA realizó un censo de Hogares de Protección a nivel nacional dando como resultado que se encontraban 4,215 niños institucionalizados en hogares de protección privados, la información de los hogares de protección a cargo de la SBS fueron entregados a la Unidad de la Niñez y Adolescencia y Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal del Organismo Judicial, haciendo un total de 1052 NNA institucionalizados en hogares estatales, haciendo un total de hogares públicos y privados de 5,267 NNA.

Según datos del XII Censo Nacional de Población y VII de Vivienda del 2018, más del 54.69% de la población guatemalteca tiene menos de 24 años y la población menor de 14 años es un 33.37%, el cual representa la tercera parte de la población, y de 0-19 años es del 44.66%, correspondientes a 6,655,577 NNA representando siete millones de NNA, haciéndolo el país centroamericano con mayor población en este rango de edad.<sup>64</sup>

La Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Ramírez Escobar y otros vrs Guatemala, Sentencia del 9 de marzo de 2018, entre otras acciones ordena al Estado censar y llegar un registro actualizado de niños institucionalizados y garantizar la desinstitucionalización progresiva de los NNA que se encuentran bajo su cuidado, previendo y aplicando medidas alternativas a la institucionalización.<sup>65</sup>

---

<sup>64</sup> Instituto Nacional de Estadística. (2018). *XII Censo Nacional de Población y VII de Vivienda*. Guatemala: INE y UNFPA. Enlace: <https://www.censopoblacion.gt/>

<sup>65</sup> Sentencia Ramírez Escobar y otros vrs Guatemala, Corte Interamericana de Derechos Humanos Marzo 9, 2018. Enlace: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_351\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_351_esp.pdf)

Durante los meses de febrero y marzo de 2019, el Organismo Judicial a través de la Secretaría de Protección para la Niñez y Adolescencia y Justicia Penal Juvenil y la PGN a través de la Procuraduría de la Niñez y Adolescencia, con el apoyo de otras entidades, realizaron un Censo Nacional de Hogares de Protección autorizados o en proceso de autorización.

A través de información obtenida de la Secretaría de Protección de la Niñez y Adolescencia y Justicia Penal Juvenil del Organismo Judicial, antes de realizar el Censo era muy difícil obtener la información y no se encontraba unificada, por lo que no se sabía con certeza la medidas de protección que se habían dictado por los juzgados de la niñez y la adolescencia así como principalmente el número exacto de NNA institucionalizados, en qué hogares se encontraban abrigados y cuánto tiempo han pasado institucionalizados<sup>66</sup>.

El Censo también sirvió para determinar cuáles juzgados son los que más tienden a institucionalizar y las razones por los cuales lo hacen.

Los datos del Censo 2019 al mes de marzo son:

Registro de hogares privados de protección y su estatus	Total
Hogares de Protección autorizados al 20 de enero 2019	47
En proceso de revalidación	28
En proceso de autorización	49
<b>Total</b>	<b>124</b>

De acuerdo con la cantidad de niños y niñas institucionalizados:

No	Niñas, niños y adolescentes	Femenino	Masculino	Total
1	Hogares de Protección autorizados por CNA	805	630	1435
2	En proceso de revalidación	394	282	676
3	En proceso de autorización	754	453	1206
	<b>Total</b>	<b>1,953</b>	<b>1,365</b>	<b>3,318</b>

Aunque en relación con el año 2016 el número de niños y niñas institucionalizados disminuyó en mil novecientos cuarenta y nueve (1,949) NNA, la cantidad de institucionalizaciones sigue siendo alta, sobre todo ahora que se conoce que muchos de estos NNA podrían continuar con sus familias si se tuviera un acceso adecuado a servicios

<sup>66</sup> Entrevista Mazariegos, Amalia. Secretaría de Protección para la Niñez y Adolescencia y Justicia Penal Juvenil del Organismo Judicial. 2019, Julio 12. (Claudia Archila, Entrevistadora)

y programas de fortalecimiento familiar, en vista que según el Censo las diez causas principales de institucionalización son:

No	Motivo	Mujeres	Hombres	Totales
1	Riesgo Social	475	423	898
2	Negligencia	297	213	510
3	Abuso Sexual	350	108	458
4	Abandono	209	223	432
5	Situación familiar y económica	157	68	225
6	Vulneración de Derechos	120	70	190
7	Orfandad	54	48	102
8	Maltrato	49	46	95
9	Violencia	42	30	72
10	Otros	200	136	336
<b>Totales</b>		<b>1,953</b>	<b>1,365</b>	<b>3,318</b>

Es interesante mencionar que los conceptos del significado de las causas de institucionalización no están unificados, es decir, dentro de la categoría de riesgo social pueden incluir diversas situaciones, tales como vivir en zonas rojas, que son aquellas tomadas por pandillas y reclutar forzosamente a niños y adolescentes bajo amenaza de muerte, por lo que las familias al no tener recursos para cambiar de vivienda, llegan a los juzgados para solicitar que ingresen a sus hijos o hijas a un hogar de protección por temor a que pierdan la vida, o bien el riesgo social se entiende por condiciones extremas de pobreza.

En este sentido, si bien es cierto que la ley establece que la pobreza no puede ser motivo de institucionalización, al no tener medios para alimentar a sus hijos, ni acceso a servicios de salud o programas sociales que los ayuden a salir adelante, la alternativa que encuentran los padres son los hogares de abrigo, ya que ahí sus hijos tendrán comida y acceso a medicinas, **por lo que sí es importante visibilizar que la pobreza sí es una causa de institucionalización en Guatemala** y las acciones que debe tomar el Estado de urgencia es implementar políticas públicas que generen o creen mejores condiciones para que las familias puedan desarrollarse juntas, acceso a programas de fortalecimiento familiar y servicios básicos para que los padres y representantes legales de los NNA tengan alternativas a la institucionalización y así estos NNA puedan desarrollarse dentro de su entorno familiar y comunitario.

En relación con la pobreza el Informe sobre Pobreza Multidimensional Infantil y adolescente en Guatemala establece que *“en el nivel nacional, los resultados de la medición de la pobreza y la pobreza extrema multidimensional se presentan en la tabla 2 para los años 2006 y 2014. El indicador de pobreza multidimensional total permite evidenciar que el 54.8% de los hogares en los que habitan miembros menores de dieciocho años viven en situación de pobreza no solo monetaria, sino también y, de forma simultánea, en situación de privación en al*



*menos dos dimensiones de derechos.”*<sup>67</sup> Esta situación contribuye a la institucionalización de NNA en hogares de protección, pues como puede verse, la pobreza tiene una alta incidencia en la institucionalización.

Otro dato muy alarmante del Censo es que se evidenció la cantidad de años que ciertos niños han estado viviendo dentro de los hogares de protección, siendo algunos ejemplos los siguientes:

- 20 niños de 7 años han estado 7 años institucionalizados
- 18 niños de 8 años han estado 8 años institucionalizados
- 14 niños de 11 años han estado 10 años institucionalizados

*Como se puede observar estos niños han estado dentro de los Hogares de Protección prácticamente toda su vida.*

Ahora bien, esta información es de suma importancia porque teniendo datos certeros se pueden realizar acciones concretas para cada caso, las cuales se deberían de realizar de manera urgente para que tengan resultados exitosos y cambiar así la vida de estos niños y niñas de una manera permanente y restaurarles de la mejor manera posible todos los derechos que se les han vulnerado al estar abrigados en estos hogares de protección.

Los esfuerzos para contar con un registro unificado no es algo nuevo, sin embargo, las instituciones tienen miedo de compartir información entre ellas, por el mal uso que en algún momento se podría hacer de los datos de los expedientes. Sin embargo, la gestión de casos se torna sumamente difícil, ya que no se cuentan con datos estadísticos certeros, ni se puede hacer intervenciones más ágiles debido a que se pierde mucho tiempo buscando información, sobre qué juzgado recibió un caso, qué profesional de la PGN realizó el estudio social, qué psicóloga realizó la primera entrevista etcétera.

A través de este censo, se comenzó con los primeros pasos para obtener información certera y fehaciente del estado de cada expediente de los NNA institucionalizados y el mismo se hizo con la colaboración de muchas instituciones, sin embargo, Guatemala ya debería tener acceso a la información de una manera inmediata y utilizar las ventajas de la tecnología para tener acceso a la información en tiempo real de una manera confiable, por lo que es necesario que las instituciones inviertan en programas informáticos de punta considerando que las estadísticas son una herramienta útil que todo Sistema de Protección de Niñez y Adolescencia debería tener para restituir y responder en congruencia con el Interés superior del NNA.

Es imperativo, destacar la importancia de contar con un registro único entre las instancias de justicia especializada (OJ), protección especial (SBS), representantes de los NNA (PGN) y la autoridad central en materia de adopciones y encargado de la supervisión a hogares de protección públicos y privados, así como del registro de NNA en abrigo temporal en hogares de protección (CNA).

## **2.5 Papel de los Jueces de Niñez y la Adolescencia en la Reintegración de los NNA a su Entorno Familiar, Obstáculos y Desafíos**

La cobertura de los juzgados a nivel nacional se ha expandido a través de los años. En el año 2011 se inauguró el Juzgado Metropolitano de Niñez y Adolescencia bajo el modelo de gestión por audiencias para agilizar los

---

<sup>67</sup> Pobreza multidimensional infantil y adolescente en Guatemala. Privaciones a superar. ICEFI 2016. Página 28.

procesos, y dentro de los cuales se incorporaron oficinas de la Procuraduría General de la Nación, así como los equipos Multidisciplinarios, herramientas con la que los jueces anteriormente no contaban. Actualmente, existen 30 Juzgados Especializados que incluyen a 41 jueces, cada Juez cuenta con un equipo multidisciplinario completo que incluye un (a) Trabajador Social, un (a) psicóloga y un (a) pedagogo, además de crearse la plaza de niñera, que permiten el cuidado y protección especializado mientras los NNA permanecen en los juzgados. De la misma forma 17 Salas jurisdiccionales tienen la competencia para conocer de Niñez y Adolescencia y 376 Jueces de Paz conocen a prevención el tema de niñez y adolescencia y justicia penal juvenil. Los juzgados de Niñez y Adolescencia se encuentran en: Guatemala, Jutiapa, Jalapa, Santa Rosa, Suchitepéquez, Quiché, San Marcos, Izabal, Escuintla, Quetzaltenango, Alta Verapaz, Baja Verapaz, Chimaltenango, Sacatepéquez, Petén, Izabal, Sololá, Chiquimula, Zacapa y Retalhuleu.<sup>68</sup>

En los últimos años se han visto algunos avances en materia de niñez y adolescencia, sobre todo en cobertura y apoyo por parte de las altas autoridades del Organismo Judicial en esta materia. En cuanto a las acciones que realizan los juzgados de niñez para reducir o evitar la institucionalización expresó que son básicamente dos factores los que influyen para tomar la decisión de institucionalizar o no a un NNA:

1. Servicios disponibles
2. Necesidad e idoneidad de la institucionalización<sup>69</sup>

En cuanto al primer punto, al escuchar en audiencia el caso se analiza si la vulneración del derecho reclamado se puede restituir mediante un programa o servicio social, ya sea proveído por parte del Estado o alguna otra institución privada sin fines de lucro, organizaciones no gubernamentales etcétera, y en el segundo punto si la vulneración del derecho es de tal magnitud o dificultad que no pueda restituirse mediante otra forma que no sea la institucionalización, entonces se ordena el ingreso a un Hogar de Protección al haberse agotado cualquier otro mecanismo en favor del NNA. Hay casos en los que las madres se acercan a los juzgados pues sus hijos se encuentran amenazados de muerte por maras o pandillas del área donde viven, y se les pregunta si existe la posibilidad de cambiarse a otra vivienda o enviar al NNA con algún familiar en otro lugar mientras desaparece la amenaza. Sin embargo, cuando las familias son de escasos recursos, generalmente toda la familia lo es, por lo que las alternativas no existen así que se debe ponderar el derecho a la vida por sobre el derecho a estar con la familia, no quedando en ese momento otra opción más que la institucionalización y se ordena el seguimiento del caso para que el tiempo dentro del Hogar sea lo menos posible.

Dentro de los obstáculos existentes está la escasez de servicios a los cuales se puede derivar a las familias para evitar la institucionalización, las organizaciones no gubernamentales que ofrecen sus servicios en distintas áreas de forma gratuita tienen recursos limitados, cuando recurren al Estado generalmente la respuesta es que ya no cuentan con los medios para brindar más servicios, ya sea en guarderías, medicinas, alimentos, etcétera. También sería una buena alternativa la prestación de servicios de los Hogares de Protección, pero de manera ambulatoria, sin embargo, la mayoría de los hogares aún no han hecho esta transición. La prestación de servicios de manera ambulatoria se refiere a que los NNA vulnerados en sus derechos humanos pueden encontrar la restitución de estos a través de acceso a servicios que podrían brindar los hogares de protección sin la necesidad de que sean

---

<sup>68</sup> *Plan de Desinstitucionalización de Niños, Niñas y Adolescentes desde los Hogares Privados de Guatemala*. Organismo Judicial. Guatemala 2019.

<sup>69</sup> *Ibid.* Entrevista Calderón, Juan Orlando. 2019, Julio 19

separados de sus familias y tengan que quedarse en ellos. Un ejemplo podría ser que reciban terapias psicológicas o físicas determinadas veces por semana pero que regresen a su hogar con sus padres o encargados legales.<sup>70</sup>

En relación con los distintos tipos de familia que se encuentran reguladas en la ley y las utilizadas por diversos juzgados de manera diaria sin estar reguladas, en el casco urbano las figuras reconocidas en ambiente familiar son: Familia de origen, familia ampliada, familia comunitaria y la familia equiparable, que en el departamento de Guatemala serían los padrinos del niño o la niña.<sup>71</sup>

Dentro de los retos que aún tiene la judicatura se encuentran:

- El personal del juzgado debe comprometerse con su trabajo y es necesario más capacitación para el mismo, en áreas como sensibilización y enfoque de Derechos Humanos.<sup>72</sup>
- Identificar servicios disponibles a donde puedan acudir las familias para evitar la institucionalización, mismos que son escasos o nulos. Por ejemplo que las veces que han solicitado cooperación del Ministerio de Desarrollo Social, la respuesta siempre ha sido negativa, o bien que ha tenido varios casos en que los padres se podrían ayudar de guarderías o centros de cuidado diario, pues el problema es que deben dejar solos a los niños en la casa porque no tienen quién los cuide y no tienen dinero para pagarle a alguien más, en vista que ambos trabajan o son madres solteras y la SBS les responde que no cuentan con cupo disponible en sus guarderías o Centro de Atención Integral.<sup>73</sup>

Dentro de los avances se resalta que ha mejorado la coordinación interinstitucional pero que aún se requieren acciones para que sea óptima. Ahora bien dentro de las acciones que realizan para evitar la institucionalización es la derivación a los servicios que puedan proveer el Estado o entidades de sociedad civil, que restauren los derechos vulnerados de los NNA en los casos que sea esto posible, en la mayoría de situaciones, si el Sistema de Protección de Niñez y Adolescencia contara con suficientes servicios ambulatorias en salud, medicinas, alimentación y otros, la institucionalización sería mínima, sin embargo, como se expuso anteriormente, la escases de servicios básicos deja muchas veces sin alternativas al sistema de justicia<sup>74</sup>.

### ***2.5.1 Modelo del Juzgado de Primera Instancia de la Niñez y la Adolescencia y Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal del departamento de Quetzaltenango***

El Juzgado de Primera Instancia de la Niñez y la Adolescencia y Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal del departamento de Quetzaltenango, utiliza los siguientes tipos de familia en el momento de resolver los casos en su judicatura, atendiendo a las costumbres y realidad del contexto y en base a la Ley de Adopciones:

---

<sup>70</sup> Ibid. Entrevista Calderón, Juan Orlando. 2019, Julio 19

<sup>71</sup> Ibid. Entrevista Calderón, Juan Orlando. 2019, Julio 19

<sup>72</sup> Ibid. Reyna, María Belen. 2019, Julio 19

<sup>73</sup> Ibid. Entrevista Reyna, María Belen. 2019, Julio 19

<sup>74</sup> Ibid. Entrevista Reyna, María Belen. 2019, Julio 19

- Familia Comunitaria: Aquellas que forma parte de la comunidad donde el NNA se ha desenvuelto y convivido. Para poder determinar si un NNA pueda ser colocado en una de estas familias, además de la investigación que por ley debe hacer el equipo multidisciplinario de la PGN, se consulta con líderes comunitarios los antecedentes del caso y así poder determinar la procedencia de la medida.
- Familia electiva: Es el NNA en cuestión quien manifiesta en audiencia con que familia desea quedarse. El equipo multidisciplinario del juzgado en conjunto con Procuraduría General de la Nación, recaban los elementos necesarios para determinar la viabilidad de aceptar la elección del NNA.
- Familia equiparable: Es aquella familia, que sin ser familia consanguínea en los grados de ley o tener algún parentesco con el NNA que acogería, ha tenido una relación equiparable social y afectiva con él, por lo que se le considera igualmente familia.<sup>75</sup>

Igualmente, todas estas familias deben de pasar por el proceso de investigación y determinación si cumplen o no los requisitos para ser consideradas como recurso familiar idóneo.

El hecho de atender a las costumbres y a la realidad del contexto se debe también a que el acogimiento “informal” es una práctica cotidiana en las comunidades indígenas y constituye una práctica ancestral. Si se parte de que los diferentes pueblos indígenas que cohabitan en Guatemala descienden de la civilización Maya, y que la historia de exclusión es la misma en los últimos cinco siglos, se puede afirmar que es una práctica de los pueblos indígenas de Guatemala.<sup>76</sup>

Además, de considerar que el principio de interés del niño es el ejercicio de los derechos e intereses orientados al desarrollo íntegro del niño, en tanto persona, implican no solo derechos primarios como un hogar, la salud o la integridad física, sino también derechos culturales como la identidad étnica, y con ello su espiritualidad, cosmovisión, idioma y cultura, entre otros, con base a los principios de interpretación de los derechos humanos e indivisibilidad de los derechos debe constituir una práctica por todo el Sistema de Protección de Niñez y Adolescencia de Guatemala.<sup>77</sup>

## **2.6 Experiencias de Otros Actores Aliados del Sistema de Protección de Niñez y Adolescencia**

### ***2.6.1 Proyecto Justicia para Juventud y Género***

El Proyecto Justicia para Juventud y Género de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional - Chemonics- ha trabajado en alianza con la SBS para fortalecer el Programa de Familias de Acogimiento Temporal, mediante la captación de familias idóneas que deseen ser parte del Programa y así aumentar el número de familias dispuestas a recibir temporalmente a un NNA en su hogar.<sup>78</sup>

---

<sup>75</sup> Entrevista Baquix, O. Juez de primera instancia de Niñez y Adolescencia y Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal del departamento de Quetzaltenango. 2019, agosto 21. (Claudia Archila, Entrevistadora).

<sup>76</sup> *Peritaje Cultural sobre el Acogimiento Familiar Informal de Niños, Niñas y Adolescentes en Comunidades Indígenas*. Morales, Benito. Guatemala 2015.

<sup>77</sup> Op cit. Morales, Benito. 2015

<sup>78</sup> Entrevista Ramírez, Lorena. Especialista Institucional del Proyecto Justicia, Juventud y Género de Chemonics. 2019, Julio 17. (Claudia Archila, Entrevistadora)

El proyecto en mención, como primer paso, cooperó con la creación e implementación del *Modelo de Cuidado Alternativos aplicables a la República de Guatemala* y en base a este documento, la SBS readecuó su reglamento de cuidado familiar alternativo.

Asimismo, subcontrató a la entidad *Viva Juntos por la Niñez* para que ayudara a la promoción, captación y evaluación de familias interesadas en ser familias sustitutas. La meta era captar familias para ser trasladadas a la SBS para su acreditación. Se logró certificar a 59 familias.

El proceso inició con la promoción en **400 familias** aproximadamente, de estas se evaluaron aproximadamente a **300 (75%)**, de las cuales **se certificaron 59 (19.67% de las evaluadas)**, con residencia en los departamentos de Quetzaltenango y Guatemala, la mayoría de estas familias certificadas fueron captadas en iglesias evangélicas. El proceso se realizó a lo largo de un año.

Sigue siendo un reto la coordinación de las instituciones y la transmisión de información. Una vez entregadas estas familias a la SBS, espera que se aproveche este banco de familias.<sup>79</sup>

### **2.6.2 Vida para Niños**

Este Hogar cuenta con una población de niñas que han sido víctimas de violencia sexual en cualquiera de sus formas y niñas madres, siendo una comunidad residencial, que al mismo tiempo brindan abrigo y tratamiento terapéutico y médico, se encarga de coadyuvar en los procesos penales en contra de los agresores y trabajar juntamente con las familias biológicas o extendidas si fuere el caso para prepararlas para reintegrar a las niñas de una forma exitosa. Luego de las reintegraciones el Hogar continúa con el seguimiento a las familias por aproximadamente un año, mediante el cual las familias en audiencia con el juez firman un convenio donde ambas partes se comprometen a cumplir ciertas obligaciones y responsabilidad, siempre con el afán, como se mencionó anteriormente, sea una reintegración de éxito.<sup>80</sup>

El Hogar a lo largo de estos años ha logrado tener una medición bastante precisa del tiempo que requiere para este tipo de población poder ser reintegrada a su familia biológica, y es un aproximado de 15 meses. Debido a las causas por las que estas niñas son institucionalizadas, es sumamente difícil que puedan ser reintegradas en un tiempo menor. Los factores que influyen en este plazo son:

- El tiempo que toma sacar al agresor del hogar de la víctima, ya que generalmente es un pariente cercano, padre, padrastro o pareja de la madre, primos o tías.
- El tiempo que toma cada proceso terapéutico tanto de la niña víctima como de la familia, ya que para que la reintegración sea exitosa se requiere trabajar con ambas y no únicamente con la niña.<sup>81</sup>

Dentro de las acciones positivas que han implementado en estos años que llevan funcionando están:

---

<sup>79</sup> Op cit. Ramírez, Lorena. 2019, Julio 17.

<sup>80</sup> Entrevista Dukes, Corby, Herrera Donis, Floridalma, & Cabrera, Carmen. Hogar Vida para Niños. 2019, Julio 18. (Claudia Archila, Entrevistadora)

<sup>81</sup> Op cit. Dukes, Corby, Herrera Donis, Floridalma, & Cabrera, Carmen. 2019, Julio 18.

- El instrumento Línea del tiempo: En una sola hoja transcriben el tiempo de cada paso del proceso, comenzando por la audiencia-razones de suspensión de esta - si PGN ha presentado informes o no - Resumen, entonces en un solo documento se puede ver y medir cronológicamente el proceso de cada niña. En este mismo documento se puede ver las razones por las cuales algún caso se ha estancado y qué acciones se pueden tomar para reactivarlo.
- También han implementado un Programa que promueve la figura de Mentores. El Director del hogar explicó que él está consciente que hay un porcentaje de la población del hogar (entre un 30 al 40%) que no van a poder ser reintegradas a sus hogares con su familia biológica o ampliada, por diversas razones, entre las cuales está que los agresores continúan en el Hogar con consentimiento de las mismas madres o bien porque carecen de familia, por lo que han tenido que buscar otras alternativas de vida para esta niñas ya que no pueden permanecer en el hogar toda su vida y lo más sano y correcto es buscarles opciones de vida par que se vuelvan auto sostenibles. Es por ello por lo que surge la idea de la figura de Mentores y consiste que mediante las iglesias se captan a matrimonios que quieran pertenecer al programa, se les capacita, se les explica el tipo de población que albergan y si aceptan, se comienza los acercamientos con alguna niña. Los Mentores son un referente de apoyo para las niñas que carecen de familia, las visitan dentro del hogar y entablan una amistad en la que las niñas se puedan apoyar. Han tenido la experiencia que cuando cumplen 18 años, los Mentores siguen en comunicación con las adolescentes y continúan apoyándolas después de su vida en el Hogar de Protección.

Es importante hacer ver que existen cinco familias sustitutas para el cuidado de adolescentes con las que cuenta la SBS que han sido captadas a través del Programa de Mentores, algo no común, ya que como se mencionó anteriormente, la mayoría de las familias sustitutas están certificadas para niños o niñas de 0 a 5 años.

El Programa de Mentores es una pequeña puerta de oportunidades para estos adolescentes que ingresan al Sistema de Protección de Niñez y Adolescencia.

### **2.6.3 Hogar Luis Amigó**

El Hogar Luis Amigó pertenece a la Conferencia de Religiosos y Religiosas de Guatemala -COFREGUA-, que es una agrupación determinada de hogares de protección privados con base religiosa católica, con el objeto de brindarles ayuda humanitaria y protección a los NNA que lo necesitan.

El hogar cuenta con un programa denominado “Colaboradores Amigonianos,” el cual tiene por objeto captar a grupos de familias que puedan brindarles a los NNA del hogar sin alternativa de reintegración familiar, la oportunidad de convivir en familia en época de vacaciones o fines de semana. Las familias son reclutadas dentro de la congregación religiosa, quienes participan en talleres especializados cuatro veces al año, para estar preparados para colaborar con los niños. En algunos casos, los niños al cumplir dieciocho años se quedan viviendo con la familia colaboradora.<sup>82</sup>

## **2.7 Opciones de Cuidado Familiar Alternativo del Derecho Comparado**

---

<sup>82</sup> Entrevista Alvarez, Aura Marina. Integrante de la Junta Directa de la Conferencia de Religiosas y Religiosos de Guatemala -Confregua-. 2019, Octubre 25. (María José Ortiz, Entrevistadora).

### 2.7.1 Estados Unidos de América y Moldova

La iniciativa “Cambiando la forma en que Cuidamos” intenta retomar buenas prácticas internacionales, para que, en la medida de lo posible, sean contextualizadas para Guatemala. Para ello se ha analizado, entre otros la experiencia en Estados Unidos de América y Moldova.<sup>83</sup>

En dichos lugares, existen varias formas de brindar acogimiento familiar temporal a NNA que por el momento no pueden ser cuidados por los padres o representantes legales. Entre las distintas formas están:

- **Foster care:** Este tipo de acogimiento familiar, es temporal y el NNA permanece con una familia que ha sido seleccionada por las autoridades competentes para acogerlo de manera temporal en lo que los padres o familia biológica pueda recibirlo de regreso, esto es lo que en Guatemala se conoce como la figura de Familia Sustituta.

Dentro del **Foster care** hay alternativas dependiendo de la temporalidad de la medida:

- **Short/emergency Foster care:** Que son aquellas familias que se harán cargo de NNA en casos de emergencia y el acogimiento durará aproximadamente 24 horas.
- **Short break Foster care/respite:** Esta figura de familia de acogimiento temporal está contemplada para aquellas familias o madres que, por sus condiciones de vida y trabajo es muy estresante física y emocionalmente cuidar de sus hijos diariamente, entonces recurren a esta medida en la cual una familia se hará cargo del NNA para darle tiempo a la madre o padres de descansar por algunos días, para luego ser devuelto con ellas. Esta modalidad de cuidado alternativo en Guatemala no existe.
- **Family Foster care:** Son aquellas familias evaluadas para hacerse cargo temporalmente de 5 a 7 niños a la vez. Es una figura que podría funcionar bien con grupo de hermanos.
- **Long term Foster care:** Es un acogimiento igualmente temporal con la particularidad que el tiempo que el NNA permanezca con la familia de acogimiento será mucho mayor al que generalmente permanecen acogidos por la familia sustituta.

Además de las modalidades de acogimiento temporal se encuentra la figura conocida como **Kinship (guardiany)**, mediante la cual el cuidado y acogimiento del NNA en cuestión es dado a la familia extendida o ampliada de éste, es decir abuelos, tíos, hermanos, o bien un amigo de la familia con el cual tenga una relación equiparable a la que se tiene con la familia de origen, con asistencia estatal. Asimismo, no hay una institución encargada de verificar que los niños efectivamente estén mejor en este ambiente ya que no es un caso registrado y por lo tanto no cuenta con un seguimiento. Las Directrices de cuidado alternativos familiares de la Naciones Unidas insta a los Estados a buscar mecanismos de inclusión de estos acogimientos informales al sector formal para poder llevar un adecuado control de estos.

Como en muchos países esta figura se da de manera formal e informal. La manera formal se da cuando el cuidado es otorgado a una familia, abuelos, por ejemplo, a través de un juzgado competente, e informal cuando se da de forma natural dentro de las comunidades. El problema de darse informalmente es que las familias encuentran dificultades para acceder a servicios y ayuda gubernamental en programas sociales, por ejemplo, ya que su

---

<sup>83</sup> Entrevista Bradford, Beth. Directora Técnica de la Iniciativa Changing the Way We Care. 2019, Julio 30. (Claudia Archila, Entrevistadora)

situación no está formalmente establecida y por lo tanto no hay documentación de soporte, entonces cuando recurren a instituciones de ayuda, las mismas para poder brindarles el servicio les solicitan la documentación que sustente que tienen a los NNA de forma legal y al no poder comprobarlo, el servicio les es proveído.<sup>84</sup>

Otra forma de cuidado alternativo es la conocida como **Alternative care in small group homes**, que consiste en residencias a cargo de una familia donde se acogen a varios NNA, sin embargo hay veces que la familia cuidadora cambia, por lo que si bien es cierto es una forma de cuidado alternativo, no es una forma de cuidado alternativo familiar ya que la relación con la familia a cargo del cuidado no es estable ni continua, tal y como sucede con las persona a cargo de los hogares de protección.

Dentro de las opciones de restitución al derecho a la familia de forma permanente, además de las reintegraciones exitosas que se dan con las familias biológicas, está la adopción. Dentro del tema de la adopción mencionó que en Estados Unidos de América la legislación en cada Estado es diferente pero que en términos generales las investigaciones para determinar si un niño es dado en adopción es largo o no se hacen en un tiempo prudencial.

Además, que, en dicho país, la adopción tiene varias aristas, por ejemplo, está la **Open adoption**, que es aquella adopción en la cual la familia biológica y la familia adoptiva mantienen relación entre ellos, y el NNA adoptado también la mantiene con la familia biológica.

Y a diferencia de Guatemala, en Estados Unidos de América las familias sustitutas sí tienen la opción de aplicar a la adopción del niño que albergan como tal, esta figura es conocida como **Foster to adopt**, y las familias que albergan a un NNA como familia sustituta luego de algún tiempo y dependiendo de las circunstancias de cada caso, pueden solicitar la adopción del niño que abrigan, esta situación es conocida por las familias desde el comienzo del proceso. Cada caso debe analizarse individualmente y para ciertos casos las legislaciones sí deberían contemplar la posibilidad que las familias sustitutas puedan optar a la adopción de los niños o niñas que albergan.<sup>85</sup>

Otra opción de Foster to Adopt es la realizada por Buckner Internacional en Estados Unidos de Norte América (USA), cuenta con las siguientes opciones<sup>86</sup>:

- **Acogimiento familiar:** Provee hogares temporales a NNA que han sido removidos de sus familias por abuso o negligencia. Dentro de esta categoría se encuentran las familias que brindan un servicio especial en salud, por ejemplo, que necesiten terapia emocional, que tengan algún grado de discapacidad mental o del desarrollo; también están las familias de acogimiento grupal, las cuales albergan un promedio de 6 niños o más; familias emergentes que cuidan a un NNA por no más de 72 horas, en lo que es colocado con otra familia sustituta.
- **Acogimiento familiar con opción a la adopción:** Provee hogar permanente a NNA que anteriormente estuvieron bajo cuidado de una familia sustituta quien a su vez tiene la opción de adoptar a los niños que ha albergado como tal.

---

<sup>84</sup> Op cit. Entrevista Bradford, Beth. 2019, Julio 30.

<sup>85</sup> Ibid Entrevista Bradford, Beth. 2019, Julio 30.

<sup>86</sup> Foster Care And Adoption Ministry. Buckner. Enlace <https://www.buckner.org>. visitado 2019, Agosto 23.



- **Adopciones abiertas:** Provee hogares permanentes a niños a quienes sus padres han decidido darlos en adopción sin perder relación con ellos y mantener una relación con la familia adoptiva. Este programa brinda servicios de consejería para padres que durante el embarazo quieran dar a sus hijos en adopción y explicarles todo lo que eso conlleva. Se estableció que el 94 por ciento de los padres que fueron acompañados durante el embarazo decidieron conservar a sus hijos.

Esta figura desde la perspectiva de una visión integral de derechos humanos de la niñez y la adolescencia tienen mucho sentido. Anteriormente se expuso que en principio la familia sustituta debe de ser una figura de carácter temporal para la preservación familiar con familia biológica o ampliada. Sin embargo, tal y como lo recomiendan las Directrices, dentro de un sistema integral de protección de niñez y adolescencia debe de haber muchas opciones de cuidado alternativo familiar para responder a cada caso en concreto, ya que cada NNA tiene necesidades específicas que deben ser resueltas desde sus particularidades.

## 2.8 UNICEF: Perspectiva del Cuidado Alternativo y Opinión del Acuerdo 40-2010 de la Corte Suprema de Justicia

Referente al Acuerdo 40-2010 de la Corte Suprema de Justicia la entrevistada considera que dicho acuerdo sí tiene un enfoque de Derechos Humanos. En relación con el plazo de seis meses en que los NNA acogidos en familias sustitutas deberían permanecer con ellas, indica que este tiempo debería ser suficiente para que el Sistema de Protección de Niñez y Adolescencia realice todas las acciones necesarias para determinar si hay o no recurso familiar idóneo para que el NNA pueda ser reintegrado o bien determinar si esto no es posible, la declaratoria de adoptabilidad. Lo que ha sucedido es que el Sistema de Protección de Niñez y Adolescencia no ha sido capaz de responder en los plazos que debería.<sup>87</sup>

Respecto a una eventual posibilidad de adopción por parte de las familias sustitutas que han albergado a un niño, la entrevistada indicó que en principio la figura de familia sustituta es una medida temporal mientras se encuentra una solución permanente a la carencia de un entorno familiar para el NNA en cuestión, sin embargo a lo largo de los casi diez años que tiene vigencia el Acuerdo, se han visto casos que por razones ajenas a los NNA acogidos, la medida en las familias sustitutas ha durado más de seis meses, incluso años, por lo que estos casos, que deben ser la excepción, deben ser remitidos a los juzgados de niñez y si las declaratorias de adoptabilidad proceden al CNA, para que sea este ente quien determine la viabilidad de las solicitudes de estas familias para adoptar a los NNA que albergan, para lo cual se deberá analizar entre otras cosas, el tiempo de permanencia, el vínculo afectivo y la idoneidad de la adopción basados en el interés superior del niño.<sup>88</sup>

UNICEF ha estado refiriéndose a la figura de *familia permanente* en varios espacios. Al respecto, la entrevistada indicó que, dentro de las modalidades de cuidado alternativo familiar deberían estar:

- **La familia sustituta:** Medida de protección de acogimiento temporal mediante la cual un NNA es albergado temporalmente con una familia con la cual no tienen ningún parentesco.

---

<sup>87</sup> Entrevista Muñoz, Dora Alicia. Oficial de Protección de UNICEF. 2019, Julio 18. (Claudia Archila, Entrevistadora)

<sup>88</sup> Op cit. Muñoz, Dora Alicia. 2019, Julio 18.

- **La Familia (sustituta) emergente:** Es una familia sustituta que se hará cargo de un NNA únicamente unas horas (generalmente 24 horas), por ejemplo, que la familia ampliada por la distancia no puede recoger al NNA de inmediato y necesita un día para llegar al lugar donde está.
- **La familia a largo plazo/permanente:** Según la entrevistada en este tipo de familia, el acogimiento es temporal, la diferencia es el periodo establecido en la normativa actual, -Reglamento del Programa de Acogimiento Temporal de la SBS-, y esta figura generalmente se aplica de acuerdo con el interés superior del NNA que necesita estar más tiempo con la familia sustituta. Lo que ha generado confusión es que a la familia a largo plazo se le ha llamado familia *permanente*, ya que pareciera que el acogimiento fuera a ser para siempre y a lo que se refiere es al período de acogimiento, por lo que hay que considerar en no llamarla familia permanente sino familia a largo plazo. Esto podría incluirse dentro del Reglamento de Acogimiento Temporal Familiar de la SBS. Esta figura sería idónea para aquellos casos en que no se desea una adopción y se busca no romper el vínculo con la familia biológica o ampliada pero que por condiciones no superables en ese momento no pueden reintegrarse con ellos.

También comentó que para que un Sistema de Protección de Niñez y Adolescencia funcione bien debe de contar con un abanico de opciones de medidas de protección dentro de las cuales se pueda escoger la más idónea en cada caso en concreto. Por ejemplo, para NNA con discapacidad, en otros países se han implementado programas con TUTORES/EDUCADORES, y consiste que en un apartamento son colocados 2 o 3 niños o niñas (adolescentes) con diferentes discapacidades previamente analizadas, para que se complementen entre ellos, a cargo de uno o dos mentores (pareja) con experiencia y conocimientos en el manejo de estas discapacidades y ahí se les enseña a valerse por sí mismos, y tener una vida lo más independiente posible.<sup>89</sup>

En los casos que la discapacidad es de tal magnitud que no puedan hacerse cargo de sí mismos, el Ministerio de Salud debe de implementar mecanismos y programas en donde se les de acompañamiento de por vida y especializado para cada caso. Y para los casos de NNA que alcancen la mayoría de edad, el Estado debe implementar casas de transición para que sean trasladados y den seguimiento de seis a un año, para que aprendan a valerse por sí mismos, un oficio, manejo del dinero, consigan empleo etcétera.<sup>90</sup>

Por último, mencionó que familia equiparable es aquella que la conforman personas que han tenido relación con el NNA casi toda su vida y se reconocen como familia mutuamente. Generalmente el acogimiento informal se da en las familias equiparables, sin embargo, este tipo de acogimiento (informal) no puede ser reconocido y el Estado tiene que buscar mecanismos para que las personas informen a las autoridades sobre el acogimiento que brindan a estos niños y así se podrá dar un seguimiento adecuado.<sup>91</sup>

## 2.9 Otra Legislación Nacional a Considerar

---

<sup>89</sup> Ibid Muñoz, Dora Alicia. 2019, Julio 18.

<sup>90</sup> Ibid Muñoz, Dora Alicia. 2019, Julio 18.

<sup>91</sup> Ibid Muñoz, Dora Alicia. 2019, Julio 18.

Se considera importante resaltar lo que el Decreto Ley 106 de la República de Guatemala, Código Civil establece en el Artículo 221 y dice que la paternidad puede ser judicialmente declarada cuando: ...2: Cuando el pretensor se halle en posesión notoria de estado de hijo del presunto padre.

Y el Artículo 223 dice: Para que haya posesión notoria de estado se requiere que el presunto hijo haya sido tratado como tal por sus padres o los familiares de éstos y que, además, concorra cualquiera de las circunstancias siguientes:

- Que hayan proveído a su subsistencia y educación;
- Que el hijo haya usado, constante y públicamente, el apellido del padre; y,
- Que el hijo haya sido presentado como tal en las relaciones sociales de la familia.

Como se observa, la legislación guatemalteca hace una valoración de las relaciones sociales y familiares en la vida de las personas dando una solución legal, como la declaratoria de posesión notoria de estado, para no dejar desprotegidos a personas bajo esta circunstancia sobre todo a los NNA que crecieron dentro de un ambiente familiar no siendo precisamente su familia de origen, por lo que como se menciona, es necesario buscar mecanismo y aprovechar situaciones ya reguladas en ley, para incorporar el acogimiento familiar informal al sector formal.

## 2.10 Regulación de las Medidas de Protección de Acogimiento Familiar en Otros Países de Latinoamérica

### Cuadro Comparativo No. 1: Legislación interna

No.	País	Legislación	Regulación de las alternativas
<p><i>Directriz No. 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.</i></p>			
1.	Perú	<p>Ley de Acogimiento Familiar- <i>El acogimiento familiar tiene como objeto que los niños, niñas y adolescentes que no puedan vivir con sus padres, lo hagan de manera excepcional y temporal con un núcleo familiar que les permita la restitución, el disfrute, el goce y ejercicio de su derecho a vivir en una familia y les provea los cuidados necesarios para su desarrollo, siempre que sea favorable a su interés superior.</i></p>	<p>Estas figuras están reguladas de acuerdo con cada legislación interna</p>

No.	País	Legislación	Regulación de las alternativas
2.	Colombia	<p>No cuenta en su marco normativo con una legislación explícita específica sobre NNA separados del cuidado familiar. La legislación solamente regula que el Estado debe garantizar el derecho a la familia, indicando que deben reintegrarse a sus familias de origen, ser ubicados en la familia extensa o adoptiva, pero no contempla alternativas para quienes no disponen de ninguna de estas opciones, por lo que permanecen en instituciones a largo plazo.</p> <p>Existen lineamientos administrativos establecidos por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) sobre entidades de protección y/o diferentes modalidades de atención reguladas en el país.</p> <p>La jurisprudencia, menciona las sentencias para la resolución e interpretación de casos relacionados con la niñez y la adolescencia, resaltando la jurisprudencia constitucional ante sentencias emitidas sobre acciones de tutelas para garantizar el derecho de los NNA a tener una familia y no ser separados de esta.</p>	<p>El Código de la Infancia y la Adolescencia define la aplicación de la ubicación del niño, niña o adolescente en: familia de origen o extensa; hogar de paso, como medida transitoria cuando no aparezca a familia, o responsables de su cuidado y no podrá exceder de ocho días hábiles; hogar sustituto, consistente en una familia que se compromete a brindarle el cuidado y atención en sustitución de la familia de origen, por el menor tiempo posible sin que pueda exceder de seis meses; y la adopción.</p> <p>La Corte Constitucional ha implementado medidas para evitar la institucionalización, para que el niño pueda ser acogido temporalmente por una familia, mientras se define si es reintegrado con su familia de origen o declarado en adoptabilidad.</p>

Fuente: Aldeas Infantiles SOS Internacional Región América Latina y el Caribe. *ANÁLISIS, REFLEXIONES Y DESAFÍOS EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS DIRECTRICES SOBRE MODALIDADES ALTERNATIVAS DE CUIDADO DE LOS NIÑOS*. Montevideo, Uruguay: Aldeas Infantiles SOS Internacional Región América Latina y el Caribe. 2016 Páginas 7-27.  
[https://www.aldeasinfantiles.org/getmedia/69048d29-462d-4c77-9a76-ee3c58bf054f/Directrices-assessment-LAAM\\_ESP.pdf](https://www.aldeasinfantiles.org/getmedia/69048d29-462d-4c77-9a76-ee3c58bf054f/Directrices-assessment-LAAM_ESP.pdf)

## Cuadro comparativo No. 2: Políticas Públicas y Programas

No.	País	Política Pública o Programa	Inclusión de alternativas
<i>Directriz no. 33. Los Estados deberán elaborar y aplicar políticas coherentes y mutuamente complementarias orientadas a la familia con objeto de promover y reforzar la capacidad de los padres para cumplir sus deberes de cuidado de sus hijos.</i>			
1.	Argentina	<b>Plan Nacional de Acción por los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes 2012- 2015</b> , cuyo objetivo es: generar condiciones para el cumplimiento efectivo de los derechos de niñas, niños y adolescentes, en su calidad de ciudadanos, a través del desarrollo de políticas públicas integrales, implementadas	Las medidas excepcionales deben considerar la permanencia temporal en ámbitos familiares considerados alternativos. Las medidas consisten en la búsqueda e individualización de personas vinculadas a los niños, a través de líneas de parentesco por consanguinidad o por afinidad, o con

No.	País	Política Pública o Programa	Inclusión de alternativas
<i>Directriz no. 33. Los Estados deberán elaborar y aplicar políticas coherentes y mutuamente complementarias orientadas a la familia con objeto de promover y reforzar la capacidad de los padres para cumplir sus deberes de cuidado de sus hijos.</i>			
		<p>interinstitucional e intersectorialmente y con enfoque territorial.</p> <p>El Ministerio de Educación implementa el <b>Programa Nacional de Desarrollo Infantil</b> mediante distintas estrategias orientadas a la sensibilización de la importancia de los primeros años de vida y el rol de los adultos. Implementa acciones de capacitación para el apoyo a la crianza, a las familias y a la comunidad.</p> <p><b>El Programa Nacional Primeros Años, del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales</b>, tiene como objetivo instalar el abordaje integral del desarrollo de niñas y niños de 0 a 4 años en su contexto familiar y comunitario.</p> <p><b>El Programa Creciendo Juntos</b> propone construir, ampliar y equipar espacios de atención a la primera infancia, con el objetivo de mejorar las condiciones de atención, cuidado y educación de los niños y niñas.</p>	<p>otros miembros de la familia ampliada o de la comunidad, según costumbre. Solo en forma excepcional, subsidiaria y por el más breve lapso posible puede recurrirse a una forma de convivencia alternativa a la de su grupo familiar, debiéndose propiciar, a través de mecanismos rápidos y ágiles, el regreso de las niñas, niños y adolescentes a su grupo o medio familiar y comunitario. Estas medidas que se tomen en relación con grupos de hermanos deben preservar la convivencia de estos.</p> <p><b>La falta de recursos económicos, físicos, de políticas o programas del organismo administrativo no podrá ser justificación para la aplicación de una medida excepcional</b></p>
2.	Paraguay	<p>En el año 2012 fue aprobada por el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia la <b>Política Nacional de Protección Especial (PONAPROE) periodo 2012-2018</b>. Esta política aborda, específicamente, la situación de los niños, niñas y adolescentes separados de su entorno familiar.</p> <p>El <i>objetivo general</i> de la PONAPROE es la promoción y la protección de los derechos de la niñez y la adolescencia, y su atención integral en todas las situaciones en las que, por diversos motivos, se encuentren separados de sus familias.</p> <p>Considera tres <i>objetivos específicos</i>, siendo estos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. El fortalecimiento de la permanencia de los NNA en su familia de origen</li> <li>2. La formulación de alternativas de atención integral en los casos en los que se encuentren separados de dicho entorno, promoviendo el vínculo con la familia de</li> </ol>	<p>Entre otras, el artículo 34 del Código de la Niñez y la Adolescencia establece la provisión material para el sostenimiento del niño o adolescente; el abrigo; ubicación del niño o adolescente en una familia sustituta; y la ubicación del niño o adolescente en un hogar.</p> <p>En el artículo 35, establece que el abrigo consiste en la ubicación del niño o adolescente en una entidad destinada a su protección y cuidado. La medida es <b>excepcional y provisoria, y se ordena solo cuando ella es destinada y necesaria para preparar la aplicación de una medida de ubicación del niño o adolescente en una familia sustituta o la ubicación del niño o adolescente en un hogar.</b></p> <p>Las medidas de protección y apoyo señaladas en el artículo 34 pueden ser</p>

No.	País	Política Pública o Programa	Inclusión de alternativas
<i>Directriz no. 33. Los Estados deberán elaborar y aplicar políticas coherentes y mutuamente complementarias orientadas a la familia con objeto de promover y reforzar la capacidad de los padres para cumplir sus deberes de cuidado de sus hijos.</i>			
		<p>origen y estableciendo la reinserción al núcleo familiar como eje estratégico central.</p> <p>3. La promoción, acompañamiento y fortalecimiento de alternativas de atención a NNA privados de su entorno familiar. Entre sus estrategias plantea el abordaje de búsqueda y localización de familia biológica, el mantenimiento del vínculo y el acogimiento en familias de la comunidad</p>	<p>ordenadas separada o conjuntamente, pudiendo ser cambiadas o sustituidas, si el bien del niño o adolescente lo requiere.</p>
3.	Uruguay	<p><b>Estrategia Nacional de Infancia y Adolescencia 2010-2030 y a su Plan de Acción 2010- 2015</b>, que define como acciones para su cumplimiento las políticas públicas universales de apoyo a las familias.</p> <p>También está el <b>Plan de Centros de Atención Integral a la Infancia y las Familias (CAIF)</b> como una política pública intersectorial de alianza entre Estado y organizaciones de la sociedad civil que contribuye a garantizar la protección y promoción de los derechos de niños y niñas desde la concepción hasta los tres años.</p> <p>Sus objetivos son brindar atención y oportunidades de aprendizajes, promover el bienestar y desarrollo de los niños, fortalecer los vínculos entre adultos referentes y niños, potenciar las capacidades de crianza en los adultos y propiciar la plena participación de los niños, niñas, sus familias y comunidad.</p>	<p>Medidas ambulatorias para niños y adolescentes: el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU) otorga protección a sus derechos a través del sistema de atención integral diurno.</p> <p>Solicitud de tratamiento ambulatorio médico, psicológico o psiquiátrico a instituciones públicas o privadas: el INAU podrá solicitar o aplicar directamente estas medidas, cuando su intervención haya sido requerida por el niño, padres o responsables o terceros interesados.</p> <p>Programas de alternativa familiar: el juez podrá entregar al niño o adolescente gravemente amenazado en su derecho a la vida o integridad física o privado de su medio familiar al cuidado de una persona o matrimonio seleccionado por el INAU, que se comprometa a brindarle protección integral.</p>
4.	Perú	<p><b>Planes Nacionales de Acción por la Infancia y la Adolescencia 2002-2010 y 2012-2021.</b> Establecen el fortalecimiento de la familia como principio rector para el desarrollo integral y bienestar de los NNA.</p>	<p>Las medidas de protección de carácter provisional se aplican con el fin de garantizar el derecho del niño o adolescente tutelado a desarrollarse integralmente en el seno de su familia biológica y, en defecto de ello, en un ambiente familiar adecuado, debiendo tenerse presente para su aplicación la prioridad del fortalecimiento de los vínculos</p>

No.	País	Política Pública o Programa	Inclusión de alternativas
<i>Directriz no. 33. Los Estados deberán elaborar y aplicar políticas coherentes y mutuamente complementarias orientadas a la familia con objeto de promover y reforzar la capacidad de los padres para cumplir sus deberes de cuidado de sus hijos.</i>			
			familiares y comunitarios, así como el tratamiento de los casos como problemas humanos.
<p>Fuente: Aldeas Infantiles SOS Internacional Región América Latina y el Caribe. <i>ANÁLISIS, REFLEXIONES Y DESAFÍOS EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS DIRECTRICES SOBRE MODALIDADES ALTERNATIVAS DE CUIDADO DE LOS NIÑOS</i>. Montevideo, Uruguay: Aldeas Infantiles SOS Internacional Región América Latina y el Caribe. 2016 Páginas 7-27.  <a href="https://www.aldeasinfantiles.org/getmedia/69048d29-462d-4c77-9a76-ee3c58bf054f/Directrices-assessment-LAAM_ESP.pdf">https://www.aldeasinfantiles.org/getmedia/69048d29-462d-4c77-9a76-ee3c58bf054f/Directrices-assessment-LAAM_ESP.pdf</a></p>			

### Cuadro comparativo No. 3: Opciones de acogimiento alternativo

No.	País	Opciones de acogimiento alternativo existentes
<i>Las Directrices consideran que las decisiones de acogimiento alternativo deberían tomar en cuenta la conveniencia de mantener al niño lo más cerca posible de su residencia, con el propósito de facilitar el contacto con su familia de origen y la posible reintegración a ella. Además, señalan que el acogimiento residencial debería limitarse a entornos favorables (apropiados, necesarios y constructivos) que redunden en favor del interés superior del niño y que los Estados deberían velar por que haya una serie de opciones de acogimiento alternativo compatibles con los principios generales de las Directrices para la acogida de emergencia y de corto y largo plazo.</i>		
1.	<b>Argentina</b>	<p>Permanencia temporal en ámbitos familiares considerados alternativos. Las medidas consisten en la búsqueda e individualización de personas vinculadas a ellos, a través de líneas de parentesco por consanguinidad o por afinidad, o con otros miembros de la familia ampliada o de la comunidad, según costumbre local, en todos los casos teniendo en cuenta la opinión de las niñas, niños y adolescentes.</p> <p>Solo en forma excepcional, subsidiaria y por el más breve lapso posible puede recurrirse a una forma de convivencia alternativa a la de su grupo familiar, debiéndose propiciar, a través de mecanismos rápidos y ágiles, el regreso de las niñas, niños y adolescentes a su grupo o medio familiar y comunitario.</p> <p>El acogimiento en ámbitos familiares alternativos se concibe como una opción prioritaria a ámbitos institucionales, para garantizar los cuidados y desarrollo del niño, niña o adolescente, mientras se desarrollan e implementan acciones para superar las limitaciones, obstáculos o dificultades en el seno de su propia familia. Se trata de procesos y/o instancias de orden excepcional y de uso restrictivo para la reparación y restitución de derechos, cuyos ejes son la transitoriedad y el trabajo socio familiar hacia la superación de las causas que motivaron la separación del grupo familiar.</p>

No.	País	Opciones de acogimiento alternativo existentes
<p><i>Las Directrices consideran que las decisiones de acogimiento alternativo deberían tomar en cuenta la conveniencia de mantener al niño lo más cerca posible de su residencia, con el propósito de facilitar el contacto con su familia de origen y la posible reintegración a ella. Además, señalan que el acogimiento residencial debería limitarse a entornos favorables (apropiados, necesarios y constructivos) que redunden en favor del interés superior del niño y que los Estados deberían velar por que haya una serie de opciones de acogimiento alternativo compatibles con los principios generales de las Directrices para la acogida de emergencia y de corto y largo plazo.</i></p>		
2.	Chile	<p><b>Programa de Familias de Acogida:</b> dirigido a proporcionar al niño, niña o adolescente vulnerado en sus derechos un medio familiar donde residir, mediante familias de acogida.</p> <p><b>Familias de Acogida Simple:</b> Programa destinado a proporcionar al niño, niña o adolescente vulnerado en sus derechos un lugar alternativo donde vivir, ya que debe ser separado de su familia de origen.</p> <p><b>Familias de Acogida Especializada:</b> Programa destinado a proporcionar un grupo alternativo donde residir, que entregue cuidado y contención especializados a NNA que deben ser separados de su familia de origen al ser víctimas de graves vulneraciones a sus derechos, las cuales han tenido consecuencias en su desarrollo social, físico, psicológico, afectivo, sexual, cognitivo y conductual. Se establece que serán atendidas especialmente las víctimas de explotación sexual comercial, situación de calle, con consumo abusivo de drogas, e infractores a la ley inimputables.</p> <p><b>Familias de Acogida para niños/as y adolescentes con Discapacidad:</b> Programa destinado a dar atención y cuidados especializados a quienes sufran de algún tipo y grado de discapacidad. Al respecto, la ley define la categoría precisa de discapacidad que se debe atender, conforme si esta es mental grave, discreta o moderada, o discapacidad física/sensorial profunda.</p>
3.	Colombia	<p><b>Ubicación en familia de origen o familia extensa:</b> es la ubicación del niño, niña o adolescente con sus padres, o parientes de acuerdo con lo establecido en el artículo 61 del Código Civil, cuando estos ofrezcan las condiciones para garantizarles el ejercicio de sus derechos.</p> <p>El artículo de relación del Código Civil considera parientes: los descendientes; ascendientes, a falta de descendientes; el padre y la madre naturales que hayan reconocido voluntariamente al hijo, o este a falta de descendientes o ascendientes; e El padre y la madre adoptantes, o el hijo adoptivo, a falta de parientes (...). Los colaterales legítimos hasta el sexto grado, a falta de parientes (...); los hermanos naturales, a falta de los parientes (...); los afines legítimos que se hallen dentro del segundo grado, a falta de los consanguíneos anteriormente expresados.</p> <p><b>Ubicación en hogar de paso:</b> es una medida transitoria que consiste en la ubicación inmediata y provisional del niño, niña o adolescente con familias que forman parte de la red de hogares de paso. Procede cuando no aparezcan los padres, parientes o las personas responsables de su cuidado y atención. Su duración no podrá exceder de ocho días hábiles, termino en el cual la autoridad competente debe decretar otra medida de protección.</p> <p><b>Ubicación en hogar sustituto:</b> consiste en la ubicación del niño, niña o adolescente en una familia que se compromete a brindarle el cuidado y atención necesarios en sustitución de la familia de origen. Se decretará por el menor tiempo posible, sin exceder de seis meses.</p>



No.	País	Opciones de acogimiento alternativo existentes
<p><i>Las Directrices consideran que las decisiones de acogimiento alternativo deberían tomar en cuenta la conveniencia de mantener al niño lo más cerca posible de su residencia, con el propósito de facilitar el contacto con su familia de origen y la posible reintegración a ella. Además, señalan que el acogimiento residencial debería limitarse a entornos favorables (apropiados, necesarios y constructivos) que redunden en favor del interés superior del niño y que los Estados deberían velar por que haya una serie de opciones de acogimiento alternativo compatibles con los principios generales de las Directrices para la acogida de emergencia y de corto y largo plazo.</i></p>		
		<p><b>Programas de atención especializada para el restablecimiento de derechos vulnerados:</b> consiste en la atención para la protección integral durante las 24 horas del día 7 días a la semana de acuerdo con la situación particular de vulneración. Tiempo de permanencia seis meses, considerando situaciones excepcionales en que será necesario prolongar la permanencia.</p> <p><b>Ubicación en centros de emergencia:</b> para los casos en que no procede la ubicación en los hogares de paso.</p> <p><b>Casa Hogar:</b> modalidad que, durante 24 horas, 7 días a la semana brinda los cuidados sustitutos de la vida familiar a NNA (máximo de 12, entre las edades 7 a 18 años), priorizándose grupos de hermanos. Cuenta con el acompañamiento de adultos que asumen las competencias parentales para provocar una convivencia cercana a las relaciones fraternas. Se promueve un ambiente familiar en el proceso de atención. La permanencia debe ser de 6 meses, considerando situaciones excepcionales en que será necesario prolongar la permanencia.</p> <p><b>Internado de diagnóstico y acogida a niños de 0 a 8 años (instituciones autorizadas para el desarrollo del programa de adopción):</b> atención con carácter de internado entre 0 y 8 años declarados en adoptabilidad o perfilando a esta. Se estima una permanencia de 1 año, considerado que en situaciones excepcionales podrá prolongarse la permanencia.</p> <p><b>Internado discapacidad:</b> servicios especializados de atención durante las 24 horas del día 7 días a la semana a niños, niñas, adores- cantes y adultos mayores de 18 años (cuando hayan ingresado siendo menores de edad) con discapacidad en condición de inobserva, amenaza o vulneración de derechos. El tiempo de permanencia es de 1 año, pudiéndose prologarse en situaciones excepcionales por el tiempo que sea necesario.</p> <p><b>Internado discapacidad mental psicosocial:</b> brindar atención 24 horas al día, 7 días a la semana a niños, niñas, adolescentes y mayores de 18 años, con declaratoria de vulneración o adoptabilidad. Permanencia de 1 años, considerando excepcionalmente su prolongación.</p>
4.	Paraguay	<p><b>Reglamento de Cuidado Alternativo de NNA en Programas de Acogimiento Familiar y Entidades de Abrigo (Art. 25-34)</b></p> <p><b>Acogida en familia sustituta:</b> el niño o adolescente, privado de su núcleo familiar por orden judicial, podrá ser acogido por una familia, temporalmente, mediante la guarda, la tutela o definitivamente, por adopción.</p> <p><b>Acogimiento familiar formal:</b> Es el cuidado alternativo ejercido por la familia ampliada o por terceros no parientes acreditados como familia acogedora especializada, que poseen la guarda judicial del niño, niña y adolescentes sin fines de adopción.</p>

No.	País	Opciones de acogimiento alternativo existentes
<p><i>Las Directrices consideran que las decisiones de acogimiento alternativo deberían tomar en cuenta la conveniencia de mantener al niño lo más cerca posible de su residencia, con el propósito de facilitar el contacto con su familia de origen y la posible reintegración a ella. Además, señalan que el acogimiento residencial debería limitarse a entornos favorables (apropiados, necesarios y constructivos) que redunden en favor del interés superior del niño y que los Estados deberían velar por que haya una serie de opciones de acogimiento alternativo compatibles con los principios generales de las Directrices para la acogida de emergencia y de corto y largo plazo.</i></p>		
		<p><b>Familia extensa o ampliada:</b> Es el acogimiento familiar realizado por miembros de la familia extensa o ampliada del NNA. El acogimiento en familia extensa pueden realizarlo personas con vínculos de parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad del NNA y aquellas que comprobadamente formen parte del entorno afectivo cercano del NNA.</p> <p><b>Familia acogedora especializada:</b> Es el acogimiento familiar realizado por personas que forman parte de un programa de acogimiento familiar especializado, público o privado, debidamente acreditado por la Secretaria Nacional de la Niñez y Adolescencia.</p> <p><b>Familias acogedoras transitorias:</b> Son aquellas familias que asumen la guarda de un NNA, mientras se realiza el proceso de mantenimiento del vínculo con su familia de origen que permita determinar sus posibilidades de reinserción familiar, su incorporación a una familia adoptiva o la implementación de otra medida de protección.</p> <p><b>Familias acogedoras de larga estancia:</b> son familias que asumen la guarda de un niño, niña, adolescente por periodos largos de tiempo, los cuales pueden durar años e incluso hasta que cumpla la mayoría de edad. Esta modalidad debe ser pensada únicamente para aquellos que no pudieron ser reinsertados a familias de origen, y que, habiendo sido declarados en estado de adopción, tampoco han podido insertarse a una familia adoptiva.</p> <p><b>Acogimiento o abrigo residencial:</b> es el cuidado alternativo asumido por una entidad para la protección de unos grupos reducidos de niños, niñas, adolescentes, en un modelo de atención personalizado en cuanto a su dinámica e infraestructura. Esta modalidad hace referencia a un modelo de atención en pequeños grupos, en el cual una persona es contratada específicamente para desarrollar el rol de referente afectivo, de cuidado y protección a un número máximo de 8 NNA por unidad residencial.</p>
5.	Perú	<p><b>El acogimiento familiar:</b> medida de protección temporal que se aplica a los NNA que se encuentran en situación de abandono o desprotección familiar con la finalidad de ser integrados a su familia extensa o a una familia no consanguínea previamente evaluada o seleccionada.</p> <p>Además, establece que la familia extensa o <b>terceros con vínculos afectivos o de afinidad</b>, podrán solicitar el acogimiento familiar ante situaciones de desprotección familiar o riesgo, por la amenaza o violación de sus derechos o cuando los progenitores no puedan cumplir con sus obligaciones parentales por circunstancias graves o excepcionales.</p> <p><b>Acogimiento en familia extensa:</b> considera a los abuelos y parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, con el propósito de sustituir temporalmente su núcleo familiar y asumir las responsabilidades de la tutela conforme a la ley.</p>

No.	País	Opciones de acogimiento alternativo existentes
<p><i>Las Directrices consideran que las decisiones de acogimiento alternativo deberían tomar en cuenta la conveniencia de mantener al niño lo más cerca posible de su residencia, con el propósito de facilitar el contacto con su familia de origen y la posible reintegración a ella. Además, señalan que el acogimiento residencial debería limitarse a entornos favorables (apropiados, necesarios y constructivos) que redunden en favor del interés superior del niño y que los Estados deberían velar por que haya una serie de opciones de acogimiento alternativo compatibles con los principios generales de las Directrices para la acogida de emergencia y de corto y largo plazo.</i></p>		
		<p><b>Acogimiento en familia no consanguínea:</b> es el que se da cuando el niño, niña y adolescente es acogido por referentes familiares u otras personas idóneas que sin tener parentesco alguno constituyen un entorno positivo y apropiado para la protección del titular de la medida. También asumirá las responsabilidades de la tutela conforme a la ley.</p> <p><b>Centro de Atención Residencial (CAR):</b> es definido como el espacio físico administrado por una institución pública, privada, mixta o comunal donde viven niñas, niños y adolescentes en situación de abandono o riesgo, brindándoseles la protección y atención integral que requieren, de acuerdo con su particular situación, en un ambiente de buen trato y seguridad, con el objetivo principal de propiciar su reinserción familiar y social, o bien, promover su adopción.</p>
6.	Uruguay	<p><b>Familia de acogida,</b> son familias con un fuerte compromiso social, y sentido de solidaridad y complementariedad. Ellas brindan un espacio en sus hogares, en forma transitoria, a niño, niña o adolescente que atraviesan situaciones familiares o de vida complejas, hasta tanto se resuelva su situación y puedan volver a sus familias de origen o formar parte de una nueva familia a través de la adopción siempre que existan condiciones de adaptabilidad.</p> <p><b>Internación provisional:</b> <i>procede como último recurso cuando el interés superior del niño, niña o adolescente lo requiera, por tratarse de circunstancias de hecho excepcionales.</i></p> <p>Excepto la internación provisional, la guarda material del niño, niña o adolescente no podrá superar el plazo establecido <i>de cuarenta y cinco días para menores de dos años y noventa días para quienes superen dicha edad.</i></p>
<p>Fuente: Aldeas Infantiles SOS Internacional Región América Latina y el Caribe. <i>ANÁLISIS, REFLEXIONES Y DESAFÍOS EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS DIRECTRICES SOBRE MODALIDADES ALTERNATIVAS DE CUIDADO DE LOS NIÑOS.</i> Montevideo, Uruguay: Aldeas Infantiles SOS Internacional Región América Latina y el Caribe. 2016 Páginas 7-27. <a href="https://www.aldeasinfantiles.org/getmedia/69048d29-462d-4c77-9a76-ee3c58bf054f/Directrices-assessment-LAAM_ESP.pdf">https://www.aldeasinfantiles.org/getmedia/69048d29-462d-4c77-9a76-ee3c58bf054f/Directrices-assessment-LAAM_ESP.pdf</a></p>		

Como se puede observar en el cuadro anterior, algunos países que cuentan con alternativas de cuidado familiar, presentan diversas modalidades para poder atender las distintas necesidades en cada caso en concreto, así por ejemplo vemos casos como Paraguay que dentro de las *familias de acogimiento* autorizadas están las de *larga estancia*, en la cual la permanencia con la familia puede durar años y es una opción para aquellos NNA que no pudieron ser reintegrados con su familia de origen, o bien la *familia especializada* que son de personas específicamente evaluadas para atender a niños con determinadas características o las *familias acogedoras transitorias*, que albergan a un NNA mientras se realiza el proceso de mantenimiento con el vínculo con su familia de origen que permita determinar las posibilidades de reinserción, aplicación de otra medida o la adopción

---

*Los Sistema de Protección de Niñez y Adolescencia deben de tener regulado una variedad de opciones de cuidado familiar alternativo, con diferentes plazos de acogimiento, para situaciones especiales de atención como discapacidad o bien para darle respuesta a adolescentes que ya no puedan ser reintegrados con su familia biológica o extendida y que la adopción tampoco sea una alternativa para ellos.*

---

A partir del análisis normativo realizado, tanto de la legislación nacional como lo establecido en la Convención Sobre Derechos del Niño, atendiendo las recomendaciones de las Directrices sobre las Modalidades Alternativas del Cuidado de los Niños y la valiosa información brindada por las instituciones mencionadas en el presente Estudio, se exponen las siguientes conclusiones y recomendaciones.

## III. Conclusiones y Recomendaciones

### 3.1 Conclusiones

1. Guatemala es un Estado que, por deficiencias estructurales, no cuenta con un Sistema de Protección Social articulado que provea a la niñez y adolescencia, servicios, atención suficiente y de calidad para el bienestar de las familias previniendo la separación innecesaria de los NNA de sus familias. Dentro de estos servicios se incluye la atención alimentaria y nutricional, salud, empleabilidad, centros de cuidado diario, educación parental y otros; lo cual genera en muchos casos la institucionalización de los NNA. Existen algunas organizaciones no gubernamentales que ofrecen sus servicios en distintas áreas de forma gratuita, pero cuentan con recursos limitados.
2. La legislación establece que la pobreza no puede ser, por sí sola, un motivo suficiente para la institucionalización, pero de acuerdo a los resultados obtenidos del último censo de NNA en hogares de protección temporal, se observa que muchas de las causas sí están asociadas a la pobreza, toda vez que ante la carencia de servicios de subsistencia básicos como la alimentación, acceso a salud, educación o programas sociales que sirvan de apoyo familiar.
3. Los hogares de protección son visualizados como una solución inmediata a la falta de servicios de desarrollo social, que al final se constituye en un paliativo, que resulta perjudicial para el desarrollo integral de los NNA, especialmente cuando la separación del entorno familiar y comunitario es prolongada. En algunos casos, los funcionarios del Sistema de Protección de Niñez y Adolescencia también encuentran como alternativa para estos problemas la institucionalización.

4. Los conceptos del significado de las causas de institucionalización no están unificados, es decir, dentro de la categoría de riesgo social pueden englobarse muchas situaciones y al final con enfoque discrecional, tales como vivir en zonas rojas, que son aquellas tomadas por pandillas que reclutan forzosamente a NNA bajo amenaza de muerte, por lo que las familias al no tener recursos para cambiar de vivienda, llegan a los juzgados para solicitar que ingresen a un hogar de protección a sus hijos e hijas porque temen por su vida, o bien el término suele utilizarse para hacer referencia a condiciones extremas de pobreza.
5. Los esfuerzos para contar con un registro unificado de datos del Sistema de Protección de Niñez y Adolescencia no es algo nuevo, sin embargo, cada institución resguarda su información sin compartirla inclusive con instituciones del mismo sistema, en muchos casos por el temor al mal uso que en algún momento se podría hacer de los datos de los expedientes. Sin embargo, la gestión de casos se torna sumamente difícil, al no contar con datos estadísticos certeros, ni se puede hacer intervenciones más ágiles debido a que se pierde mucho tiempo buscando información cualitativa que coadyuve a un abordaje adecuado.
6. A la fecha, se cuenta con importante información y datos que evidencian la cantidad de años que ciertos NNA han estado viviendo dentro de los hogares de protección, observándose que en algunos casos *han estado dentro de los Hogares de Protección prácticamente toda su vida*, sin que las instituciones estatales hayan sido capaces de restaurarles de la mejor manera posible, todos los derechos que se les han vulnerado.
7. El sistema de abordaje de casos de la PGN a través de la Procuraduría de la Niñez y la Adolescencia, permite determinar si el caso merece ser judicializado o bien puede resolverse a través de un procedimiento administrativo, derivando el caso a servicios de atención ambulatoria con áreas de salud, educación, protección especial, como programas no residenciales de la SBS, lo cual ha coadyuvado para que los números de NNA institucionalizados disminuyeran en gran porcentaje, constituyendo un gran avance para la restitución de los derechos de los NNA que por alguna razón llegan al Sistema de Protección de Niñez y Adolescencia. Debe reconocerse la importancia de este mecanismo al controlar la puerta de entrada de los casos al Sistema. El reto actual sigue siendo poder llevar este abordaje a todas las Delegaciones Regionales y poder contar con el suficiente personal especializado para poder responder al volumen de casos que día a día se conocen.
8. La SBS, por medio de alianzas estratégicas con entidades no gubernamentales y sociedad civil, logró ampliar el Programa de Familias de Acogimiento Temporal, aumentando el cincuenta por ciento aproximadamente el número de familias de acogimiento certificadas para acoger temporalmente a un NNA, sin embargo, existe ausencia de procedimiento y estrategias desconcentradas para brindar seguimiento a las familias. El nuevo modelo de Acogimiento Familiar Temporal contempla acertadamente que el NNA no pierda relación con su familia de origen y se trabaje con ellas una solución para que desaparezcan las razones por las cuales el NNA fue separado de su entorno familiar.
9. Asimismo es importante evidenciar que dentro del territorio guatemalteco se ha visto a través de los años, un considerable número de acogimiento informal dentro de las comunidades, que si bien cumplen con el objetivo de brindarle a los NNA sin cuidado parental un ambiente familiar con personas dentro de su misma comunidad o personas conocidas, tiene el problema que al no estar formalmente acreditadas estos

acogimientos, no hay una institución del Estado garantizando que el NNA efectivamente se encuentre gozando de sus derechos con estas personas.

10. Los factores de desprotección que dan origen a la separación de los NNA de su entorno familiar, se deben en muchas ocasiones a causas sociales estructurales y falta de servicios esenciales que requieren un abordaje familiar mayor a seis meses, por lo que al establecer dicho plazo en acuerdos y reglamentos internos, tanto como la Corte Suprema de Justicia, SBS y el CNA, orienta a una interpretación que no es congruente con los principios de necesidad, idoneidad e impacto que establecen las directrices sobre las modalidades alternativas del cuidado de los NNA y en virtud de ello, se modifican las medidas de protección aunque la variación no atienda al interés superior del niño. Por otra parte, el plazo se incumple ante la falta de capacidades de las instituciones estatales garantes de la protección, no obstante, es necesario que las instituciones cuenten con recursos humanos, financieros y técnicos para dar cobertura dentro del ámbito de su competencia.
11. En la actualidad se cuenta con una normativa que responde a irregularidades del pasado con ocasión del trámite de adopciones y las malas prácticas a través de figuras de acogimiento temporal. Sin embargo, diez años más tarde, es oportuno revisar dicha regulación ya que el derecho de la niñez debe ser dinámico y constantemente actualizado, definiendo parámetros legales ajustados a su interés superior y necesidades de los NNA, sin que se comprometa la objetividad, garantía y transparencia en los procesos.
12. Esta revisión normativa implica también abogar por que el interés superior del niño sea la consideración primordial para tomar en cuenta en el momento de acordar decisiones que les afecten profundamente, como es el caso de la selección de una medida definitiva, como la adopción.
13. La figura de familias de acogimiento temporal es, en principio, una solución de carácter temporal, sin embargo, cuando el abrigo se ha prolongado en el tiempo se produce un vínculo profundo y el acogimiento se transforma en la familia del niño, niña o adolescente. El NNA debería tener derecho a que se pondere su estabilidad emocional y su vínculo afectivo en la selección de su familia permanente, considerando la posibilidad por la institución garante de la adopción que el NNA permanezca en la familia que ha albergado al NNA, cuando así lo aconseja su interés superior.
14. Además, debe considerarse que, de acuerdo con la Ley de Adopciones, que es la ley de mayor jerarquía en la materia, ante una situación de restitución del derecho a una familia, esta ponderación de la idoneidad y viabilidad de la adopción por la familia de acogimiento temporal debe ser llevada a cabo por el Equipo Multidisciplinario del CNA en cada caso concreto, de acuerdo con los parámetros legales establecidos, así como el contexto psicosocial y cultural.
15. Se considera importante resaltar lo que el Decreto Ley 106 de la República de Guatemala, Código Civil establece que se puede realizar una valoración de las relaciones sociales y familiares en la vida de las personas, en este caso de los NNA, dando una solución legal, como la declaratoria de posesión notoria de estado, para no dejarlos desprotegidos, tomando en cuenta que crecieron dentro de un ambiente familiar no siendo precisamente su familia de origen, situaciones que se pueden incorporar del acogimiento familiar informal al formal, siempre cuidando la institucionalidad, garantía y transparencia.
16. Las Directrices sobre las Modalidades Alternativas del Cuidado de los niños, niñas y adolescentes, es un instrumento internacional que orienta a los Estados Parte a dirigir y encuadrar las políticas y acciones

referentes a la niñez y adolescencia, enmarcadas y adaptadas en cada legislación nacional, bajo los principios de necesidad y conveniencia, siempre buscando tomar la mejor decisión para los NNA de forma individual y especializada. Tal como lo proponen las Directrices es importante que en Guatemala exista un abanico de opciones de cuidado alternativo familiar, que responda a distintas necesidades y a cada caso en concreto, para lograr una valoración real sobre la base del interés superior del niño y colocarlo en aquel ambiente que mejor responda a su realidad y bienestar.

17. En concordancia con el citado instrumento jurídico, se deben implementar mecanismos de inclusión del acogimiento informal existente y buscar los mecanismos necesarios para que formen parte de la normativa vigente, haciendo siempre un análisis previo de los cuales son considerados como buenas prácticas, y desechar aquellas que se considere que son perjudiciales a la restitución de derechos de la niñez y la adolescencia.
18. Al momento de realizar el presente estudio, el departamento de Acogimiento Temporal de la SBS cuenta con un equipo de ocho personas para brindar seguimiento en campo en toda la República de Guatemala a los NNA integrados en Familias de Acogimiento Temporal, lo cual limita el seguimiento adecuado mediante un proceso ordenado de manejo del caso.
19. La SBS cuenta con 16 oficinas departamentales que desconcentran los servicios y programas de la institución, sin embargo, con respecto al Programa de Familias de Acogimiento Temporal, están realizando esfuerzos incipientes para la desconcentración efectiva del programa, sin embargo no se ha concretizado.
20. Del 100% de familias postulantes evaluadas por la SBS para convertirse en Familias de Acogimiento Temporal en 2019, solamente el 19.67% resultó idónea para ser certificada para acoger a un NNA.

### **3.2 Recomendaciones**

1. Luego de visibilizar que *la pobreza sí es una causa de institucionalización en Guatemala*, el Estado de urgencia debe accionar las políticas públicas existentes que generen o creen condiciones adecuadas para que las familias puedan desarrollarse juntas, así como acceso a programas de fortalecimiento familiar y servicios básicos para que los padres y representantes legales de los NNA no tengan o se vean forzados a separarse de sus hijos e hijas y puedan desarrollarse dentro de su entorno familiar y comunitario.
2. Se recomienda a la Secretaría de Bienestar Social, basado en las buenas prácticas que se han implementado en otros países evidenciadas en el presente estudio, evaluar la creación de todo un espectro de cuidado familiar alternativo, por la modalidad de la medida y por las necesidades particulares

y condiciones especiales de los NNA, incorporándolas en el Reglamento de Familia de Acogimiento Temporal de la SBS

3. Una alternativa que se identifica como necesaria y positiva, es la transformación de servicios que actualmente brindan algunos de los Hogares de Protección de carácter privado para proveer atención de forma ambulatoria, sin embargo, la mayoría de estos aún no han hecho esta transición. La prestación de servicios de manera ambulatoria se refiere a que los NNA vulnerados en sus derechos humanos pueden encontrar la restitución de estos a través de acceso a servicios que podrían brindar los hogares de protección sin la necesidad de que sean separados de sus familias y tengan que quedarse en las residencias de cuidado. Un ejemplo podría ser que reciban atención psicosocial, medica o educativa determinadas veces por semana, pero que regresen a su hogar con sus padres o encargados.
4. Las instituciones del Sistema de Protección de Niñez y Adolescencia deben llegar a un consenso, que solo cuando no exista otra medida que pueda resolver de igual o mejor forma la vulneración, el NNA debería ser separado de su entorno familiar.
5. Con el objeto de contar con los mecanismos de seguimiento y control adecuados a la restitución de derechos de los NNA vulnerados en sus derechos que respondan en primera línea al Interés superior del NNA, es imperativo contar con un registro único entre las instancias de justicia especializada (OJ), protección especial (SBS), representantes de los NNA (PGN) y la autoridad central en materia de adopciones, encargado de la supervisión a hogares de protección públicos y privados, así como del registro de NNA institucionalizados (CNA).
6. Se recomienda que de manera urgente y prioritaria, las instituciones establezcan un plan para fortalecer el recurso humano y herramientas para la desconcentración real de las funciones a nivel nacional, principalmente respecto a PGN, a través de la contratación de personal exclusivo para la atención de casos de niñez y adolescencia, SBS, para la desconcentración de programas de protección y prevención, a través de las Sedes Departamentales, especialmente el Programa de Acogimiento Familiar Temporal, Organismo Judicial, para separar la justicia especializada de protección especial por vulneración de derechos humanos y justicia especializada de adolescentes en conflicto con la ley penal, ya que en su mayoría hay juzgados que conocen ambos procesos.
7. Es importante destacar, que, si en el área metropolitana existen limitantes en la capacidad de atención, esto se agrava a nivel nacional donde existen las mayores condiciones de vulnerabilidad, y no se recomienda que equipos del área metropolitana atiendan todas las problemáticas y casos a nivel nacional, ya que las decisiones deben realizarse con pertinencia cultural, de género e inclusivas para lo cual se requiere especializar a través de la capacitación y formación de todo el personal dedicado a la prevención y protección a nivel nacional.
8. Se recomienda a la Secretaria de Bienestar Social, revisar los criterios para la certificación de las familias de acogimiento, considerando que en el 2019 del 100% de familias evaluadas, solo el 19.67% resultaron certificadas para convertirse en Familias de Acogimiento Temporal. Es importante contar con información diagnóstica de las familias que no resultaron idóneas para establecer una estrategia diferenciada enfocándose en los mitos o situaciones particulares que las familias afrontan para convertirse en Familia idónea para el acogimiento temporal.



9. Fortalecer las oficinas departamentales de la Secretaria de Bienestar Social, con el fin de promover la desconcentración efectiva del Programa de Acogimiento Familiar Temporal, en todos los procesos como la promoción y captación contextualizada a las necesidades culturales y concretas de cada uno de los departamentos, así como la evaluación de las familias y el seguimiento cuando se dé la reunificación, siendo este último importante tanto en la formación y preparación de las familias y el NNA brindándoles el acompañamiento necesario favorecer la revinculación con la familia de origen o ampliada si es posible con el fin ultimo de promover la reunificación pronta y oportuna.
  
10. Se recomienda a las instituciones vinculadas del Sistema de Protección de Niñez y Adolescencia promover la revisión del contenido del Acuerdo 40-2010 de la Corte Suprema de Justicia, en congruencia con estándares internacionales para posibilitar a los jueces que puedan decidir sobre el plan de restitución de derechos humanos según las circunstancias particulares de cada caso, sin que ello implique que al concluir el plazo establecido deba variar obligatoriamente la medida de protección en perjuicio del interés superior de los NNA. El control del plazo debe considerar a su vez seguimiento administrativo que permita determinar si la prolongación se debe a la inactividad de las personas obligadas a accionar, con las correspondientes consecuencias administrativas por el incumplimiento.

## Bibliografía

- Aldeas Infantiles SOS Internacional Región América Latina y el Caribe. (2016). ANÁLISIS, REFLEXIONES Y DESAFÍOS EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS DIRECTRICES SOBRE MODALIDADES ALTERNATIVAS DE CUIDADO DE LOS NIÑOS. Montevideo, Uruguay: Aldeas Infantiles SOS Internacional Región América Latina y el Caribe.
- Alvarez, A. M. (2019, Octubre 25). Integrante de la Junta Directa de la Conferencia de Religiosas y Religiosos de Guatemala -Confregua-. (M. J. Ortiz, Interviewer)
- Baquiáx, O. (2019, agosto 21). Juez de primera instancia de Niñez y Adolescencia y Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal del departamento de Quetzaltenango. (C. Archila, Interviewer)
- Bradford, B. (2019, Julio 30). Directora Técnica de la Iniciativa Changing the Way We Care. (C. Archila, Interviewer)
- Buckner. (2019, Agosto 23). Buckner, Foster Care And Adoption Ministry. Retrieved from <https://www.buckner.org>
- Calderón, J. O. (2019, Julio 19). Juez Cuarto de Primera Instancia de Niñez y Adolescencia del Área Metropolitana. (C. Archila, Interviewer)
- Celada, G. (2019, Julio 17). Coordinadora del área de Recepción y Análisis de Denuncias de la Procuraduría de la Niñez y Adolescencia de la Procuraduría General de la Nación. (C. Archila, Interviewer)
- Cid Gallup. (2019). Estudio de Opinión sobre conocimientos, actitudes y prácticas sobre la separación familiar, hogares de protección y cuidado alternativo de niños, niñas y adolescentes a nivel institucional. Guatemala.
- Código Civil, Decreto Ley 106 (Congreso de la República de Guatemala Octubre 07, 1963).
- Comision Internacional Contra la Impunidad en Guatemala. (2010). Informe sobre actores involucrados en el proceso de adopciones irregulares en Guatemala a partir de la entrada en vigor de la Ley de Adopciones. Guatemala: CICIG.
- Constitución Política de la República de Guatemala (Asamblea Nacional Constituyente Mayo 31, 1985).
- Convención sobre los Derechos del Niño (Asamblea General de las Naciones Unidas Noviembre 20, 1989).
- Directrices sobre las modalidades alternativas del cuidado de los niños, Resolución 64/142 (Asamblea General de Naciones Unidas Febrero 24, 2010).
- Dukes, C., Herrera Donis, F., & Cabrera, C. (2019, Julio 18). Hogar Vida para Niños. (C. Archila, Interviewer)
- Española, A. d. (2019, Julio 22). Real Academia Española. Retrieved from <https://www.rae.es/>
- GIZ. (2015). Guía Metodológica de transversalización del enfoque de interculturalidad en programas y proyectos del sector Gobernabilidad. Lima: GIZ.
- ICEFI. (2016). Pobreza multidimensional infantil y adolescente en Guatemala. Privaciones a superar. Guatemala: ICEFI y UNICEF.

- Instituto Nacional de Estadística. (2018). XII Censo Nacional de Población y VII de Vivienda. Guatemala: INE y UNFPA.
- Judicial, P. G. (2019). Plan de Desinstitucionalización de Niños, Niñas y Adolescentes desde los Hogares Privados de Guatemala. Guatemala.
- Kapustiansky, F. E. (n.d.). Acogimiento Familiar, Guía de Estándares para las Prácticas. RELAF, UNICEF.
- Ley de Adopciones, Decreto número 77-2007 (Congreso de la República de Guatemala Diciembre 20, 2007).
- Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, Decreto Número 27-2003 (El Congreso de la República de Guatemala Junio 04, 2003).
- Lineamientos Técnicos que establecen la participación de la Familia Sustituta y Hogar Temporal, Acuerdo interno No. CNA-CD-010-2010 (Consejo Nacional de Adopciones Agosto 17, 2010).
- Luna, M. (2018). Modelo de Cuidados Alternativos Aplicables en la República de Guatemala. Guatemala: USAID.
- Mayorga, M. (2019, Agosto 21). Asesora Legal de la Iniciativa Changing the Way We Care. (C. Archila, Interviewer)
- Mayorga, M. (2019). Informe sobre área de demostración. Guatemala: Changing the Way We Care,.
- Mazariegos, A. (2019, Julio 12). Secretaría de Protección para la Niñez y Adolescencia y Justicia Penal Juvenil del Organismo Judicial. (C. Archila, Interviewer)
- Medrano, G. A. (2019, Julio 19). Ex Presidente de la Corte Suprema de Justicia y del Organismo Judicial, período 2009-2014. (C. Archila, Interviewer)
- Mejía, F. (2019, 07 22). Sub Coordinadora de la Unidad de Familia Biológica, Consejo Nacional de Adopciones. (C. Archila, Interviewer)
- Mencos, M. d. (2019, Julio 17). Coordinadora del Área Interinstitucional de la Procuraduría de la niñez y la Adolescencia de la Procuraduría General de la Nación. (C. Archila, Interviewer)
- Morales, B. (2015). Peritaje Cultural sobre el Acogimiento Familiar Informal de Niños, Niñas y Adolescentes en Comunidades Indígenas. Guatemala.
- Muñoz, D. A. (2019, Julio 18). Oficial de Protección de UNICEF. (C. Archila, Interviewer)
- Naciones Unidas, D. H. (2018). Las Víctimas del Hogar Seguro Virgen de la Asunción. Un camino hacia la dignidad. Guatemala.
- Observación General No. 14: sobre el derecho del niño a que su interes superior sea un consideración primordial, CRC/C/GC/14 (Comité de los Derechos del Niño Mayo 29, 2013).
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2006). Preguntas Frecuentes Sobre el Enfoque de Derechos Humanos en la Cooperación para el Desarrollo. New York y Ginebra: Naciones Unidas.
- Ramírez, L. (2019, Julio 17). Especialista Institucional del Proyecto Justicia, Juventud y Género de Chemonics. (C. Archila, Interviewer)

Reglamento de la Procuraduría de la Niñez y Adolescencia de la Procuraduría General de la Nación, Acuerdo 056-2018 (Procurador General de la Nación Mayo 8, 2018).

Reglamento para la Aplicación de Medidas de Protección a Niños Privados de su Medio Familiar por parte de juzgados que ejercen competencia en materia de Niñez y Adolescencia Amenazada o Violada en sus DDHH, Acuerdo Número 40-2010 (Corte Suprema de Justicia Septiembre 10, 2010).

Reyna, M. B. (2019, Julio 19). Juez Sexto de Primera Instancia de Niñez y Adolescencia del Área Metropolitana. (C. Archila, Interviewer)

Sentencia Ramírez Escobar y otros vrs Guatemala, (Corte Interamericana de Derechos Humanos Marzo 9, 2018).

Villalobos, A. (2019, Julio 18). Jefe del departamento de Acogimiento Familiar de la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República de Guatemala. (C. Archila, Interviewer)

## ANEXOS

### **Anexo I: Estudio sobre las opciones existentes y nuevas de cuidado de niños, niñas y adolescentes, orientadas a crear alternativas legales para su implementación dentro del Sistema de protección de Niñez y Adolescencia**

En base al plan de trabajo de la consultoría "Estudio sobre las opciones existentes y nuevas de cuidado de niños, niñas y adolescentes, orientadas a crear alternativas legales para su implementación dentro del Sistema de Protección de Niñez y Adolescencia", la fase 2 consiste en la elaboración y aprobación de Herramientas de investigación que permitan obtener la información necesaria de las instituciones que forman parte del Sistema de Protección de Niñez y Adolescencia y así alcanzar los objetivos de esta.

A continuación se presentan tres herramientas de trabajo las cuales consisten en: una Guía de Entrevista la cual va dirigida a los actores claves del Sistema de Protección, tanto gubernamentales como no gubernamentales, una Matriz de determinación de aplicación de las Directrices sobre las Modalidades Alternativas del Cuidado de los Niños de las Naciones Unidas en la normativa interna, tanto de leyes ordinarias como de Acuerdos Internos de las instituciones gubernamentales y jurisprudencia nacional e internacional en materia de Niñez, y por último el Índice preliminar del presente Estudio.

#### **Guía de entrevista:**

#### **Jueces de Primera Instancia de la Niñez y Adolescencia del Área Metropolitana, y Jueces de la Primera Instancia de la Niñez y la Adolescencia y Adolescentes en Conflicto con la ley Penal del Interior de la República**

- **Juzgado Metropolitano de Niñez: Lic. Juan Orlando Calderón/ Licda. María Belén Reyna/ Lic. Máximo Ruiz**
- **Juzgado de Primera Instancia de Niñez de Suchitepéquez**
  1. ¿Desde hace cuánto tiempo es juez/a de niñez?
  2. ¿Cómo ha sido su experiencia en dicha judicatura?
  3. ¿Qué avances y retrocesos ha podido observar en el tiempo en que lleva en dicha judicatura? Avances y retrocesos.
  4. ¿Qué obstáculos enfrenta día a día para poder cumplir con sus funciones?
  5. ¿Qué opina de la institucionalización? ¿Qué acciones han tomado para reducir esta medida?
  6. ¿Qué opina del cuidado familiar alternativo?
  7. ¿Cómo le ayudan los programas de la Secretaría de Bienestar Social para la restitución de derechos?
  8. ¿Cómo ha interactuado con las organizaciones no gubernamentales de carácter privado para la resolución de los casos?
  9. ¿Cree que han sido de ayuda?
  10. ¿Qué opina del trabajo desempeñado por Procuraduría General de la Nación en cuanto al cumplimiento de sus funciones?
  11. El Acuerdo 40-2010 de la Corte Suprema de Justicia de necesitar cambios ¿cree usted que tiene un enfoque de Derechos Humanos? ¿Qué cambios propondría al Acuerdo?

12. ¿Qué opina de la transición de servicios residenciales a ambulatorios de los Hogares de Abrigo y Protección?

### **Corte Suprema de Justicia**

- **Dr. Gabriel Medrano: Presidente de la Corte Suprema de Justicia y del Organismo Judicial 2012-2013/ Corte Suprema de Justicia 2009-2014**
  1. ¿Podría exponer el contexto bajo el cual se creó el Acuerdo 40-2010 de la Corte Suprema de Justicia?

### **Procuraduría General de la Nación:**

- **Licda. Lucrecia Prera: Coordinadora del Área de Protección Judicial**
  - **Licda. María Mencos: Coordinadora del Área Interinstitucional**
  - **Licda. Gabriela Celada: Coordinadora del Área de recepción y análisis de denuncias**
1. ¿Qué cargo desempeña en la institución?
  2. ¿Desde hace cuánto tiempo ocupa el presente cargo?
  3. ¿Cuál es su función dentro del Sistema de Protección?
  4. ¿Qué es su rol dentro del cargo que desempeña?
  5. ¿Qué obstáculos debe enfrentar para cumplir sus funciones?
  6. ¿Qué papel juega la PGN al momento de decidir qué medidas de protección serán dictadas en los procesos de Niñez?
  7. ¿Qué acciones han tomado para reducir la institucionalización de los NNA?
  8. ¿Qué opina del cuidado alternativo familiar?
  9. ¿Qué cambios propone para mejorar los procesos de Protección
    - Cambios a la legislación
    - Apoyo estatal/recurso económico o humano

### **Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia**

#### **Lic. Marwin Bautista, Subsecretario de Protección**

1. ¿Qué cargo ocupa en la institución?
2. ¿Desde hace cuánto ocupa el cargo?
3. ¿Cuál es su función dentro del Sistema de Protección?
4. ¿Qué obstáculos debe enfrentar para cumplir sus funciones?
5. ¿Qué acciones ha tomado la SBS para reducir la institucionalización? ¿Hay políticas y programas con estos fines?
6. ¿Qué cambios han implementado al Programa de Acogimiento Familiar?
7. ¿Qué obstáculos debe enfrentar para cumplir sus funciones?
8. ¿Qué papel juega la SBS al momento de decidir qué medidas de protección serán dictadas en los procesos de Niñez?
9. ¿Qué opina del cuidado alternativo familiar?

10. ¿Qué opina de la transición de servicios residenciales a ambulatorios de los Hogares de Abrigo y Protección?

### **Programa de Acogimiento Familiar Temporal:**

#### **Licda. Angie Villalobos: jefe del departamento de Acogimiento Familiar Temporal, Familias Sustitutas**

1. ¿Requisitos y número de familias actualmente certificadas
2. ¿Qué acciones han tomado para incrementar el número de familias que quieran certificarse en el Programa? Retos, avances y obstáculos.
3. ¿Qué características buscan en las familias para que sean consideradas aptas para certificarse?
4. ¿Con qué herramientas cuentan para medir el beneficio que un NNA obtiene desde el momento en que es acogido por una FS?
5. ¿Cuál es el tiempo promedio que los NNA permanecen en la Familia Sustituta?
6. ¿Existen acciones para que el NNA siga en contacto con su familia biológica/ampliada?
7. ¿Existen adolescentes en acogimiento familiar actualmente?
8. ¿Qué pasa cuando cumplen la mayoría de edad en FS?
9. ¿Cómo determinan si un NNA puede beneficiarse de esta medida?

### **Consejo Nacional de Adopciones**

#### **Licda. Flor Mejía: Sub Coordinadora de la Unidad de Familia Biológica**

1. ¿Qué acciones implementa el Consejo Nacional de Adopciones para priorizar a la familia biológica sobre la Familia Adoptiva?
2. ¿Cuenta la Unidad de Familia Biológica del Consejo de Adopciones con el apoyo de otras instituciones para lograr sus objetivos?
3. ¿Qué retos debe enfrentar para cumplir con sus funciones?
4. Según su experiencia ¿cuáles son las principales razones por las cuales las madres deciden dar a sus hijos en adopción?

### **UNICEF**

#### **Dora Alicia Muñoz: Experta en materia de Niñez y Protección**

1. ¿Qué opinión merece el Acuerdo 40-2010 de la Corte Suprema de Justicia y cómo beneficia su implementación actualmente al interés superior del niño o a la desinstitucionalización)?
2. ¿Qué debe entenderse por familia permanente?
3. ¿Qué opina de la familia permanente?
4. ¿Qué opina de que la familia sustituta pueda tomarse en cuenta para la adopción del niño, niña o adolescente?

## **Aldeas Infantiles SOS**

### **Licda. Suselly Cruz: Coordinadora**

1. ¿Cuál ha sido su participación dentro del Programa de Familias Sustitutas de la Secretaría de Bienestar Social?
2. ¿Ha logrado cumplir su objetivo? ¿Qué obstáculos han encontrado a lo largo del Proceso?
3. ¿Qué acciones han tomado para contribuir con la desinstitucionalización de los niños y niñas en Guatemala?

## **Buckner**

### **Roberto Tejada: Director Buckner Guatemala**

1. ¿Cuál ha sido su participación dentro del Programa de Familias Sustitutas de la Secretaría de Bienestar Social?
2. ¿Ha logrado cumplir su objetivo? ¿Qué obstáculos han encontrado a lo largo del Proceso?
3. ¿Qué acciones han tomado para contribuir con la desinstitucionalización de los niños y niñas en Guatemala?

## **Refugio de la Niñez**

### **Sandra López Coordinadora de Programas**

1. ¿Cuál ha sido su participación dentro del Programa de Familias Sustitutas de la Secretaría de Bienestar Social?
2. ¿Ha logrado cumplir su objetivo? ¿Qué obstáculos han encontrado a lo largo del Proceso?
3. ¿Qué acciones han tomado para contribuir con la desinstitucionalización de los niños y niñas en Guatemala?

## **Viva por los Niños**

### **Floralma Herrera**

1. ¿Cuál ha sido su participación dentro del Programa de Familias Sustitutas de la Secretaría de Bienestar Social?
2. ¿Ha logrado cumplir su objetivo? ¿Qué obstáculos han encontrado a lo largo del Proceso?
3. ¿Qué acciones han tomado para contribuir con la desinstitucionalización de los niños y niñas en Guatemala?



## Chemonics (Proyecto Justicia, Juventud y Género)

### Licda. Lorena Ramírez: Especialista Institucional

1. ¿Qué naturaleza tiene la entidad y cuáles son sus fines?
2. ¿Cuentan con Programas en favor de la desinstitucionalización?
3. ¿Con quienes han trabajado para este fin?
4. De trabajar con la Secretaría de Bienestar Social, ¿en qué programas trabajan con esta entidad y qué tipo de capacitación han recibido de parte de ella?

### Cronograma

Fecha	día	Nombre	Institución/Puesto
Julio 2019	17	Lucrecia Prera	Coordinadora del Área de Protección Judicial/PGN
		María Mencos	Coordinadora del Área Interinstitucional/PGN
		Gabriela Celada	Coordinadora del Área de Recepción y Análisis de denuncias/PGN
		Licda. Lorena Ramírez	Especialista Institucional/Chemonics
	18	Angie Contreras	Jefe del departamento de Acogimiento Familiar Temporal, Familias Sustitutas/ SBS
		Marwin Bautista	Sub secretario de Protección de la Secretaría de Bienestar Social
		Familia Sustituta	Familia de Acogimiento Familiar
		Licda. Flor Mejía	Sub Coordinadora de la unidad de Familia Biológica/CNA
	19	Lic. Juan Calderón	Juez de Primera Instancia de la Niñez y la Adolescencia del área metropolitana/OJ
		Licda. María Belén Reyna	Jueza de Primera Instancia de la Niñez y la Adolescencia del área metropolitana/OJ
		Lic. Máximo Ruiz	Juez de Primera Instancia de la Niñez y la Adolescencia del área metropolitana/OJ
		Dr. Gabriel Medrano	Presidente de la Corte Suprema de Justicia 2012-2013
	22	Licda. Dora Alicia Muñoz	Experta en materia de Niñez y Protección/UNICEF
		Floridalma Herrera	Viva para Niños
		Roberto Tejada	Director Buckner Guatemala
		Licda. Sandra López	Refugio para la Niñez
23	Licda. Susselly Cruz	Coordinadora/Aldeas Infantiles SOS	
24	Kelley Bunkers	Experiencia Kenia en cuidado alternativo	

## Anexo II: Matriz

Aplicación de las Directrices sobre las modalidades alternativas del cuidado de los niños de las Naciones Unidas

NORMATIVA	SI	NO	PRINCIPIO APLICADO/ DIRECTRIZ
Ley de Protección integral de la Niñez y la Adolescencia			
Ley de Adopciones y su reglamento			
Acuerdo 40-2010 Corte Suprema de Justicia			
Acuerdo DS-010-2010 Consejo Nacional de Adopciones			
Reglamento de la Procuraduría de la Niñez y la Adolescencia de la Procuraduría General de la Nación			
Reglamento del Departamento de Acogimiento Familiar Temporal de la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia			
<b>Sentencias de la Corte de Constitucionalidad</b>			
Expediente 3722-2011			
Expediente 3939-2012			
Expediente 1987-2012			
Expediente 1601-2011			
Expediente 1652-2017			
Expediente 5683-2016			
Expediente 4530-2015			
Expediente 2443-2014			
Expediente 214-2018			
Expediente 1042-97			

<b>Resoluciones de los juzgados de la niñez y la adolescencia</b>			En las entrevistas se pedirán las resoluciones
<b>Derecho comparado</b>			
Colombia: sentencia T-520A/09			
Colombia sentencia C-041/94			
Colombia sentencia t-907/04			
Colombia sentenciaT-094/13			
Costa Rica voto 112-2013 Tribunales de Familia			
México Tesis 1ª./J.25/2012			
Caso Atala Riffo y Niñas Vs. Chile			

Para más información acerca de *Changing the Way We Care*,

**changingthewaywecare.org - [www.crs.org](http://www.crs.org)**

