

## MEMORIA DE FIN DE MÁSTER

# [El acogimiento familiar no-preadoptivo. El caso de Aragón.]



MÁSTER EN SOCIOLOGÍA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y SOCIALES

MARÍA JESÚS SANTOS JUÁREZ

17 de OCTUBRE de 2012

**Título:** El acogimiento familiar no-preadoptivo. El caso de Aragón.

**Autor:** María Jesús Santos Juárez.

**Dirección:** Teresa Picontó Novales.

**Estudios:** Máster en Sociología de las Políticas Públicas y Sociales.

**Centro:** Universidad de Zaragoza.

**Fecha:** 17 de octubre de 2012.

**Abstract:** Los cambios sociodemográficos han producido una serie de situaciones de vulnerabilidad en la población para cuya solución han de trabajar coordinadamente el Sistema público de protección y las organizaciones sociales, haciendo surgir en la sociedad la responsabilidad social y solidaridad ante la deteriorada y débil red familiar.

El acogimiento familiar no-preadoptivo es una medida de protección y atención al menor en situación de desamparo y a su familia, en la que colaboran el Sistema Público de Protección al menor junto con la acción voluntaria de la familia acogedora, que vienen a complementar o sustituir a la familia biológica en sus funciones de atención y cuidado del menor hasta que esta esté en condiciones óptimas y sea capaz de velar por el bienestar y el interés del menor.

El éxito de la medida dependerá de la implicación y participación en el proceso de todos los implicados en el caso, pero además, también influyen otros factores como los recursos disponibles y la temporalidad.

**Keywords:** acogimiento familiar simple, acogimiento familiar permanente, situación de desamparo, familia biológica, familia acogedora no-preadoptiva, reunificación familiar, interés del menor, tutela.

---

**Abstract:** The social-demographic changes have produced a number of vulnerabilities in the population for whose solution have to work together the system of public protection and social organizations, giving rise in society to social responsibility and solidarity with the weak and deteriorating family network.

The non-pre-adoptive family care is a measure of protection and care of children in distress and his family in which work the public system of the child protection with the action with the voluntary action of the foster family that complement or replace the biological family in their duties and care of the child until it is in the best conditions and be able to look after the welfare and interest of the child.

The success of the measure will depend on the involvement and participation in the Process of everyone in the case, moreover other factors have consequence as the available resources and temporability.

**Keywords:** Simpel foster care, permanent foster care, hopeless situation, biological family, non-pre-adoptive family care, reunification family, interest of the child, guardianship.

## ÍNDICE:

1. INTRODUCCIÓN	3
2. EL ACOGIMIENTO FAMILIAR NO-PREADOPTIVO: EL CASO DE ARAGÓN:	5
– Evolución de una forma de ayuda, la familia.	5
– Marco jurídico. El caso de Aragón.	14
– Declaración de la situación de desamparo.	20
– Acogimiento familiar. Tipologías.	22
– La intervención ante la declaración de la situación de desamparo.	26
– Mecanismos de participación ciudadana en el acogimiento familiar no-preadoptivo. Campañas de captación.	31
– Perfil de las familias acogedoras.	35
– Perfil de los acogidos (menores).	40
– Perfil de las familias de origen/naturales, los padres biológicos.	43
3. CONCLUSIÓN.	46
4. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.	51
5. ANEXOS:	55
I. Menores protegidos por situación residencial en Aragón a 31 de diciembre (2003-2008) Número total de menores bajo acción protectora de la comunidad autónoma.	55
II. Menores sujetos a la tutela de la Diputación General de Aragón por haberse apreciado en situación de desamparo (Art. 172.1 Código Civil).	55
III. Menores respecto de los que la Administración tiene asumida la guardia (Art. 172.2 del Código Civil).	55
IV. Expedientes en Acogimiento familiar sin medida.	56
V. Actuaciones del Consejo General de la Adopción.	56
VI. Programa de Acogimiento Familiar no-preadoptivo.	57

## 1. INTRODUCCIÓN.

En este trabajo se pretenden dos objetivos: por una parte hacer una reflexión sobre cómo han influido los cambios sociales, desde finales del siglo XIX (etapa preindustrial), pasando por la industrialización del país (años 50-70), la etapa postindustrial, hasta nuestros días (era de la comunicación, la sociedad del riesgo y la globalización), modificando las formas de protección social; y por otra parte, el análisis de la evolución de la atención a la infancia en situación de desamparo, concretamente el acogimiento familiar, concepto que ha evolucionado pasando de ser una solución informal ante el desamparo de un menor cuya familia solventaba entre los parientes, a ser vinculado al proceso de adopción, hasta que en 1987, con la reforma del Código Civil, es reconocido como una medida de protección a la infancia, más respetuosa con los derechos del niño y su familia, con un marco legal consolidado y reconocido, que da una solución más normalizada a los problemas de convivencia de la familia biológica del menor, permitiendo una mejor integración social, una mayor facilidad de adaptación a las necesidades del caso concreto, y que a demás, permite la colaboración entre la Administración pública y la sociedad civil.

Toda esta reflexión se realizará mediante una investigación exploratoria o estudio piloto<sup>1</sup> del surgimiento y evolución del acogimiento familiar no-preadoptivo, un estudio descriptivo de su realidad social, de las figuras que intervienen en él, y pretende dar un por qué a este hecho o fenómeno mediante un estudio explicativo. Para ello, se intentará dar respuesta a la aplicación del acogimiento familiar no-preadoptivo, como medida de protección y atención al menor y a la propia familia, mediante un pequeño recorrido de los cambios históricos, económicos y sociales, y cómo estos han influido, a su vez, en las formas de convivencia y en el modelo familiar, provocando a la vez, el surgimiento del Sistema público de protección social.

Concretamente, se explicará qué es el acogimiento familiar, sus tipologías, qué tipo de problemática se pretende subsanar, el proceso que se desarrolla para su ejecución y se identificarán los mecanismos de participación ciudadana que se han desarrollado en torno a esta nueva forma de ayuda, el perfil de las familias acogedoras, el perfil de los menores que se atienden y las familias biológicas con las que se interviene.

---

<sup>1</sup> Del Campo, Salustiano. (1990). Pág.: 61-94.

Se presentará el acogimiento familiar no-preadoptivo como medida de protección no sólo de la infancia sino también de la familia de origen del menor, al que se le ha sacado de su entorno de manera provisional y por su interés superior, pero al que a veces no se le consigue reincorporar, o lo que es lo mismo, el fracaso de la intervención, impidiendo el regreso del menor a su familia biológica y prolongando su estancia en la familia de acogida de forma permanente, como una “semi-adopción”. Se hará una exploración de las posibles causas que pueden producir este fracaso en la intervención y cómo prevenirlos y/o solucionarlos.

Dado que el acogimiento familiar es una medida reconocida jurídicamente y que, como veremos, son las Comunidades Autónomas las encargadas de su aplicación, tomaremos la Comunidad Autónoma de Aragón como referencia para ilustrar el estudio, a modo de ejemplo, aportando datos sobre la situación de los menores en desamparo en acogimiento familiar en Aragón, a fecha de 31 de diciembre de 2011.

Dada la limitación temporal y la extensión del estudio, la investigación se basará en la recopilación de información documental, complementándolo con entrevistas a profesionales y la recogida de información cuantitativa referente al número de menores en acogimiento familiar en Aragón, a fecha de 31 de diciembre de 2011, incluidos en ANEXOS junto con el tríptico publicitario de la última campaña realizada por el Gobierno de Aragón para promocionar, difundir y consolidar el acogimiento familiar.

La exposición de algunos contenidos se acompañan de unos diagramas (unos de elaboración propia y otros de diferentes autores) con los que se pretende ayudar al lector a su comprensión, estos croquis se ubican en el texto, no en ANEXOS, para facilitar su acceso.

No obstante, este estudio podría dar pie a un futuro análisis de la evolución de la medida y sus éxitos, el número de reagrupamientos familiares conseguidos o el motivo que ha impedido el éxito de la intervención, la profesionalización de las familias acogedoras y estudios de casos, por ejemplo.

## **2. EL ACOGIMIENTO FAMILIAR NO-PREADOPTIVO. EL CASO DE ARAGÓN.**

### **➤ Evolución de una forma de ayuda, la familia.**

El proceso evolutivo de la historia contemporánea de desarrollo económico, social, político,..., no ha sido homogéneo ni lineal, no se ha producido a la vez en todos los países ni regiones, ni tampoco con la misma intensidad. De esta forma, encontramos que ha habido países, entre los que se encuentran Inglaterra, EEUU, Francia, Alemania,... entre otros, que han vivido este desarrollo antes que España, teniendo estos que enfrentarse y adaptarse antes a ellos. Mientras que España, por sus circunstancias históricas, vivió más anclada en una sociedad tradicional y agrícola, sufrió una guerra civil y 40 años de dictadura que aisló al país, retrasando el proceso de industrialización, su democratización y su desarrollo social. Así, mientras que en otros países se comienza a hablar del Estado de Bienestar en la primera mitad del siglo XX y a desarrollarse la idea de “*derecho social*”<sup>2</sup>, en España este concepto entra mucho más tarde, allá por la década de los -70, con el “estreno” de la democracia (1978)<sup>3</sup>.

De esta forma, desde finales del siglo XIX hasta la primera mitad del siglo XX, aproximadamente, la sociedad española se caracterizaba por el predominio de una economía tradicional agraria, en la que las familias seguían una configuración patriarcal, en el que el hombre (cabeza de familia) era considerado la autoridad familiar, los roles de género estaban fuertemente marcados. Eran hogares complejos por su gran número de componentes, generalmente multigeneracionales, donde convivían parte de la familia extensa y en la que a demás, era normal tener muchos hijos, ya que colaboraban en el mantenimiento del clan, todos los miembros trabajaban y cooperaban para su supervivencia, convirtiéndose así en un sistema de protección y sustento para ellos mismos. La familia cumplía la función de autoprotección y autoabastecimiento,

---

<sup>2</sup> Picontó Novales, Teresa. (1996). Pág. 46-71.

<sup>3</sup> Para más información Flaquer, Lluís (2007), pág. 229-239, Navarro, Ana Leonor (2006), pág. 181-188 y Picontó, Teresa (1996), pág. 46-71.

por lo que sólo se recurría a la “ayuda externa” (la comunidad, el Estado,...) en momentos muy puntuales<sup>4</sup>.

Los lazos y las relaciones familiares eran de gran intensidad y se asumía automáticamente y de forma natural la atención del familiar en caso de necesidad, el menor desprotegido era acogido por la familia extensa.

En esta época, el Sistema de protección social consistía en una serie de “*instituciones cerradas indiferenciadas*”<sup>5</sup>, centros cerrados como hospitales, hospederías, hospicios, albergues, casas de la misericordia,..., en los que se internaban a los sujetos tras distinguirlos entre verdaderos o falsos pobres, se perseguía a los vagos y maleantes que no querían trabajar. Era una acción asistencial e individualizada que buscaba capacitar al sujeto para trabajar, y en las intervenciones no se distinguía entre especialidades ni sectores de población, la asistencia no era profesionalizada. Estos centros eran de titularidad pública pero estaban gestionados en su mayoría por la iglesia u otras organizaciones de carácter benéfico-caritativo.

Respecto a la atención a la infancia, los Tribunales de menores<sup>6</sup> sólo intervenían cuando el menor de 16 años era víctima de la acción o inacción ante sus responsabilidades, por parte de la persona encargada de su protección y cuidado. Ante esta situación, una de las medidas que se podía aplicar era la suspensión del derecho de los padres o tutores a la guarda y educación del menor y la suspensión de vigilancia protectora (siempre como medida subsidiaria al *tratamiento familiar* y buscando el interés del niño), entregando al menor a alguna institución o, en alguna ocasión, a una familia (*colocación familiar, persona de indiscutible honorabilidad*<sup>7</sup>), dicha familia debía estar completa, es decir, contar entre sus miembros con un padre y una madre, se apostaba por el modelo de familia tradicional<sup>8</sup>.

---

<sup>4</sup> Las familias se caracterizaban por ser sistemas cerrados, poco permeables los factores externos, por lo que los factores de riesgo eran limitados al entorno familiar. Del Campo, Salustiano. (1990). Pág.: 142-163.

<sup>5</sup> Navarro Soto, Ana Leonor (2007). Pág. 1.

<sup>6</sup> Ley de Tribunales Tutelares para Niños de 25 de noviembre de 1918 en Caparrós Civera, Neus y Jiménez-Aybar, Iván. (2001). Pág.: 36. Consultar también Bernuz Beneitez, María José. (1999).

<sup>7</sup> Artículo 2 de la Ley de Tribunales Tutelares para Niños de 25 de noviembre de 1918 en Caparrós Civera, Neus y Jiménez-Aybar, Iván. (2001). Pág.: 37.

<sup>8</sup> Caparrós Civera, Neus y Jiménez-Aybar, Iván. (2001). Pág.:36-37.

Pero desde los años 50, la sociedad española experimenta un fuerte proceso de industrialización y modernización, que produce un movimiento migratorio del campo a la ciudad para trabajar en las fábricas, a cambio de un salario<sup>9</sup>, y todo ello, desemboca en un profundo cambio de la concepción de la familia, que comenzará a sufrir un proceso de nuclearización, esto es, disminución en el número de familiares, que se alargan (menor número de miembros de una misma generación y mayor esperanza de vida hace que puedan coincidir varias generaciones a la vez, se reduce la complejidad de las familias).

A demás, surgen otros cambios como la mayor participación de la mujer en el sustento económico de la familia al incorporarse esta al mercado laboral, el papel que realiza la mujer dentro y fuera del hogar, va cobrando cada vez más valor e importancia, aunque el padre sigue siendo la autoridad familiar (el cabeza de familia).

Las relaciones familiares sufren un debilitamiento, un deterioro en pro de un “proceso de individualización familiar”, en el que la familia extensa queda fuera del sistema familiar más directo, perdiendo así gran parte de su capacidad de acción ante situaciones de necesidad.

Todo esto conlleva a que cobre gran importancia lo comunitario, creándose numerosas instituciones benéficas a nivel local, y que a demás comience a configurarse un Sistema de protección público que tendrá que organizar una red de servicios y prestaciones destinadas a paliar las necesidades, que en algunos casos, el Estado cede a asociaciones religiosas y/o filantrópicas (Cáritas, Cruz Roja,...), que intervienen y deciden lo mejor para el usuario, “sujeto pasivo” en la intervención.

Esta protección del Estado, respondía “*a un modelo de sociedad dual con dos tipos de Acción social consecuentemente diferentes en función de la situación en la cual se encontraba el receptor respecto al sistema productivo: inmerso en él, o ajeno a él*”<sup>10</sup>. El derecho de atención y disfrute del Sistema de protección social por parte del ciudadano está vinculada a la condición de “cotizante”, al hecho de ser trabajador y pagar un seguro social, no hay derechos sociales que respalden las reclamaciones de los usuarios,

---

<sup>9</sup> Flaquer Lluís, (2007). Pág. 230 y Picontó Novales, Teresa. (1996). Pág. 46-71.

<sup>10</sup> Navarro Soto, Ana Leonor. (2006). Pág. 181-188.

por lo que el Sistema público de protección sigue siendo de carácter asistencial/paternalista para la mayoría de la ciudadanía.

No obstante, comienza a desarrollarse un interés por la profesionalización, la especialización de la atención social, y esta tendencia se aprecia en la clasificación de la población marginal a la que se interna en grandes instituciones según el tipo de problemática que padecen o les afecta (enfermedad mental, desamparo o abandono, discapacidad, delincuencia,...). Pero esta forma de atención más que buscar el bienestar de los sujetos y su reinserción social, busca deshacerse del “sujeto problema” ocultándolo en un recinto (“*Instituciones totales especializadas*”)<sup>11</sup> a las afueras de la ciudad y en las que era “*relativamente fácil ingresar y abandonar a un niño*”<sup>12 13</sup>. La atención a la infancia (menores de 16 años) se abordaba desde la óptica de la defensa de la familia tradicional, más que la defensa del interés del menor, potenciando las figuras del padre, maestro y juez<sup>14</sup>. La medida por excelencia del Sistema de protección a la infancia era la adopción, que se aplicaba en los casos en los que la familia era determinada como “*deficiente o nociva*”<sup>15</sup>, y aunque esta medida rompía el vínculo con la familia biológica, el adoptado no llegaba a equiparar sus derechos como un hijo legítimo<sup>16</sup>.

Durante esta etapa, ante la situación de desprotección de un menor, o era acogido por la familia extensa o era recluido en un centro (orfanato u hospicio)<sup>17</sup>, hasta su adopción o mayoría de edad, provocando graves problemas para su reinserción social, y desarrollo personal<sup>18</sup>.

---

<sup>11</sup> Navarro Soto, Ana Leonor. (2007). Pág.1.

<sup>12</sup> Navarro Soto, Ana Leonor. (2006), pág. 181-188.

<sup>13</sup> En Zaragoza, hoy podemos visitar la antigua Ciudad Escolar Pignatelli, como ejemplo de estos macro centros residenciales para menores hoy habilitado como residencia de estudiantes, situado a las afueras de la ciudad y cercado por un alto muro que impedía salir del centro a los menores, estaba concebido como un internado.

<sup>14</sup> Picontó Novales, Teresa. (1996). Pág.46-71.

<sup>15</sup> Debía acreditarse la culpabilidad de los padres biológicos de haber abandonado al menor. Picontó Novales, Teresa. (1996). Pág.46-71.

<sup>16</sup> Ley reguladora de la adopción de 24 de abril de 1958 en Picontó Novales, Teresa. (1996). Pág.46-71 y Caparrós Civera, Neus y Jiménez-Aybar, Iván. (2001). Pág. 30.

<sup>17</sup> Amorós, Pere y Palacios, Jesús. (2004). Pág.: .66.

<sup>18</sup> Caparrós Civera, Neus y Jiménez-Aybar, Iván. (2001). Pág. 10.

A partir de los años -80, comienza la consolidación de la democracia firmado la Constitución Española de 1978, el paulatino desarrollo del estado de bienestar y el reconocimiento de derechos sociales conllevará a un nuevo concepto del Sistema de protección social, más profesionalizado, que llevará a cabo la desinstitucionalización de los macro-centros donde se recogían a los sujetos problemáticos (menores en edades infanto-juveniles, enfermos mentales, ancianos,...), que pasan a ser “sujeto activo” en su intervención y reinserción social<sup>19</sup>,... Es decir, se produce un cambio en la concepción de estado, que pasa del modelo asistencial al de bienestar, que reconoce derechos sociales.

La sociedad demanda la atención de las necesidades por parte del Estado, que tendrá que asegurar unas “*condiciones mínimas de existencia*” o “*mínimo vital*”<sup>20</sup>. Comienza a desarrollarse el Sistema de protección social, tal y como lo conocemos hoy día, que da una atención integral en sanidad, pensiones, educación, vivienda, empleo y servicios sociales. Este último, ámbito específico de la protección social, concebido como una “*red de atención de servicios sociales comunitarios complejos*”<sup>21</sup> y otra red de servicios especializados, basado en derechos y que adjudican servicios y prestaciones para conseguir el bienestar social, la inserción y el desarrollo de toda la ciudadanía. “*El objetivo del nuevo sistema de protección social es garantizar los derechos sociales dentro de las nuevas estrategia de bienestar social*”<sup>22</sup>, para ello se comienza un proceso de descentralización de competencias que el Estado derivará a las Comunidades Autónomas gradualmente, desarrollando normativas y planes específicos para una gestión más eficaz en cada ámbito de intervención,... más adaptados a las características, a las necesidades, a los recursos de la población, al territorio,...

Con este cambio, se originó una evolución en la idea de la intervención social, en la que la inserción social cobra importancia y se aprecia sus beneficios sobre los entonces “sujetos problemas”, comienza a considerárseles como sujetos de derecho y se aprecia

---

<sup>19</sup> “Se vio que la institucionalización de los menor en grandes centros no era la mejor solución, ya que conllevaba toda una serie de déficits psicológicos y afectivos que marcaban profundamente la personalidad del menor,... y al hilo de los cambios que se iban sucediendo en la sociedad, surgieron nuevas figuras de atención a la infancia, quedando... las grandes instituciones relegadas a un segundo plano,...”. Caparrós Civera, Neus y Jiménez-Aybar, Iván. (2001). Pág.:10. Y García Herrero Y Ramírez Navarro. (1992). Pág. 24-28.

<sup>20</sup> Picontó Novales, Teresa. (1996). Pág.46-71.

<sup>21</sup> Navarro Soto, Ana Leonor. (2007). Pág.2.

<sup>22</sup> García Herrero Y Ramírez Navarro. (1992). Pág. 11.

su capacidad de reinsertarse en la sociedad, para su mejora personal y la posible aportación que este podía hacer a la comunidad<sup>23</sup>.

En este periodo histórico se aprecia una mayor diversidad en las formas de convivencia encontrando familias tradicionales, hogares monoparentales/monomarentales<sup>24</sup>, familias reconstituidas, hogares unifamiliares,... Se consolidará el proceso de nuclearización de las familias debido a una mayor incorporación de la mujer al mercado de trabajo<sup>25</sup>, que afianza “*la crisis del régimen del sustentador masculino*”<sup>26</sup>, se van desarrollando múltiples formas de convivencia, cohabitando todas en espacio y tiempo. Otro factor influyente en la consolidación del proceso de diversificación en las formas de convivencia es la aprobación de la ley del divorcio (1981) que contribuirá al incremento y normalización de las “rupturas conyugales” que significará el incremento del número de hogares monoparentales /monomarentales<sup>27</sup>.

Se aprecia una evolución y desarrollo de las competencias del Sistema Público de Protección a la Infancia y a la Adolescencia, que se debe al desarrollo del estado de bienestar, a la demanda social, la búsqueda del interés superior del menor<sup>28</sup> y a las nuevas necesidades sociales originadas por el debilitamiento de las familias y las formas de convivencia.

Ante estas situaciones, la Administración pública desarrollará una red de servicios comunitarios para trabajar con la familia y el menor para evitar, en la medida de lo posible, la separación de este de su familia<sup>29</sup>. Pero en el caso de que esto no sea posible, la Administración será la que, en situación de abandono y/o desprotección familiar del menor, otorgará la tutela a la familia extensa pero asegurándose de que esta lo pueda y quiera atender y acoger, pero en caso de que el menor no tenga familia extensa o que las condiciones que esta puede dar al menor no sean las adecuadas,... la Administración

---

<sup>23</sup> Caparrós Civera, Neus y Jiménez-Aybar, Iván. (2001). Pág.:10-11.

<sup>24</sup> Flaquer; Lluís, Almeda, Elisabet y Navarro, Lara. (2006).

<sup>25</sup> Beck-Gernsheim, Elisabeth. (2003).

<sup>26</sup> Flaquer Lluís, (2007). Pág. 230.

<sup>27</sup> Flaquer Lluís, (2007). Pág. 229-239.

<sup>28</sup> Principio reconocido en la ratificación de España a la Convención de los derechos del niño en 1989 y recogido también en la Ley de Protección jurídica del Menor (1996).

<sup>29</sup> “*La familia, principal núcleo de desarrollo de los menores, debe presentarse como un entrono normalizado y sin carencias, a fin de que el desarrollo del infante no presente ninguna anomalía*”. Caparrós Civera, Neus y Jiménez-Aybar, Iván. (2001). Pág.:11.

tendrá que buscar la mejor alternativa para el menor: una familia de acogida no-preadoptiva<sup>30</sup> (no-biológica, que será sometida a un proceso de selección o elección racional, a una formación específica,...), y si esto no fuera posible, como última opción, se procederá a la institucionalización del menor en un centro<sup>31</sup>. Lo que se pretende es optimizar la atención, que el menor sufra lo menos posible una situación de desarraigo, desapego, desvinculación de la familia biológica,... Se intenta adaptar la intervención lo más posible a la situación de cada menor, se personaliza cada actuación<sup>32</sup>.

Desde los años -90 hasta nuestro días, la sociedad actual está experimentando grandes y rápidos cambios derivados de la era del conocimiento, el riesgo y la globalización, como: *cambios* tanto sociales como tecnológicos, económico, demográficos,... que conlleva o explica el concepto de sociedad del riesgo; la difusión de la *información*, incluso a tiempo real, factor que influye en el aumento de las diferencias entre países y los sectores de población, según disponen de tecnología o no; el “*aumento constante de la población y sus diferencias*” sociales, demográficas, sexos,...; la “*globalización*”, mundialización de la economía, la cultura, la información,...<sup>33</sup>; las “*migraciones internacionales*” motivadas por las peculiaridades del mercado que demanda trabajadores con capacidad de movilidad, dando origen a la multiculturalidad, la interculturalidad de las sociedades, pudiendo producir situaciones de desarraigo y una mayor diversidad en las formas de convivencia..; pero a demás, el mercado de trabajo también demanda “*desarrollo humano*”, enfocado al talento y las aptitudes de cada persona, para conseguir un mayor crecimiento económico. El individualismo cobra cada vez mayor importancia y esto conlleva al desarrollo del “proyecto de vida” que cada persona hace, planificando cada aspecto de esta (estudios, vida personal,...), toda decisión es estudiada, valorada, meditada porque son más las opciones que se tienen y por tanto es mayor el riesgo de equivoco<sup>34</sup>; y el fomento de la “*solidaridad intelectual y moral de la humanidad*”, con un mayor sentimiento de responsabilidad social, para la solución de los problemas sociales en colaboración con la necesaria intervención del

---

<sup>30</sup> “*La mejor alternativa a la familia... otra familia*”. García Herrero Y Ramírez Navarro. (1992). Pág.26.

<sup>31</sup> El proceso de desinstitucionalización comienza a llevarse a cabo cuando comienza a reconocerse los problemas que conlleva esta medida a la hora de buscar la inserción, la integración y la normalización del individuo en la sociedad. Caparrós Civera, Neus y Jiménez-Aybar, Iván. (2001). Pág.:10, y Navarro Soto, Ana Leonor. (2006). Pág. 183-182.

<sup>32</sup> Caparrós Civera, Neus y Jiménez-Aybar, Iván. (2001). Pág.:11.

<sup>33</sup> Para profundizar más: Picontó Novales, Teresa (2009). Pág. 57-93.

<sup>34</sup> Beck-Gernsheim, Elisabeth. (2003). Pág.: 84-121.

Estado, al que se le exige el cumplimiento de su labor de protección bajo criterios de calidad, eficiencia y eficacia de los servicios públicos<sup>35</sup>.

Los cambios sociales y relacionales han afectado a la evolución de las formas de convivencia, cohabitando el modelo tradicional de familia con nuevas formas de convivencia, entre ellas: familias reconstituidas, familias monoparentales (simples o complejas), parejas del mismo sexo, hogares unipersonales, living apart together (vida en pareja sin convivencia), just women (pisos compartidos por mujeres),...<sup>36</sup>

Esta situación de mayor diversidad y complicación del tejido social, de las formas de convivencia<sup>37</sup>,...<sup>38</sup> deriva en un mayor riesgo de pobreza infantil y de desigualdad de oportunidad entre los menores por el modelo de familia de procedencia<sup>39</sup>, a la vez que aumenta de diversidad de riesgos, es decir, pueden producirse situaciones de peligro para el menor tanto en el entorno familiar<sup>40</sup> como en el educativo, en las actividades extraescolares, en los medios de comunicación,... y en otros ámbitos diferentes<sup>41</sup>.

---

<sup>35</sup> Características basadas en el Informe Delors que fue elaborado por la *Comisión Internacional para la Educación del siglo XXI*, a petición de la Unesco en 1996, en él se hace un estudio sobre la sociedad actual para poder diseñar la educación para el buen desarrollo de las generaciones futuras. En Bedmar, M., Añños, F. (2006). *“Introducción a la pedagogía social/educación social”*. Granada. Cap. 2. ED. Universitario.

<sup>36</sup> Beck-Gernsheim, Elisabeth. (2003). Pág. 11-36.

<sup>37</sup> España, a fecha de 2010, muestra los siguientes perfiles de hogar: hogares unipersonal (menor de 65 años) 1.775.692; hogares unipersonal (de 65 o más años) 1.450.019; hogares compuestos por dos adultos sin niños 4.842.912; hogares compuestos por dos adultos y 1 niño 2.025.865; hogares compuestos por dos adultos con 2 o más niños 2.637.030; y otros hogares (entre los que se encontrarían familias multigeneracionales y familias monoparentales/monomarentales) que ascenderían a 4.377.916, según datos del IAE.

<sup>38</sup> *“La existencia en nuestro país de un alto porcentaje de hogares complejos en que viven tres o más adultos propicia la disminución del riesgo de pobreza al hacer aumentar el número de perceptores potenciales de rentas. Así, España es uno de los países de la Unión Europa con un porcentaje más bajo de menores que viven en hogares en que nadie trabaja. Esta situación, común a todos los países del sur de Europa, se da gracias a la elevada propensión de la población de esos países a formar hogares multigeneracionales, en especial como una estrategia privada de lucha contra la precariedad, así como contra las dificultades de conciliación entre la vida laboral y familiar, ya que facilita intercambios de todo tipo entre las generaciones. Sin embargo, no sabemos cuál va a ser el destino futuro de esta estrategia residencial, en un marco general de avance de la tendencia hacia la individualización”*. Flaquer; Lluís. (2007). Pág. 235.

<sup>39</sup> Flaquer Lluís, (2007). Pág. 229-239 y el “Informe Unicef: la infancia en España 2010-2011. 20 años de la Convención sobre los Derechos de los niños: retos pendientes”.

<sup>40</sup> Las familias actuales se caracterizan por ser sistemas abiertos, más permeables los factores externos, más polifacéticas, por lo que se multiplican los factores de riesgo. Del Campo, Salustiano. (1990). Pág.: 142-163.

<sup>41</sup> Para profundizar más: Mesa Raya, Carmen. (2008).

Pero además, hay que destacar otras características de nuestra sociedad como: la caída de la fecundidad<sup>42</sup>, el retraso de la edad de la mujer a la hora de concebir su primer hijo<sup>43</sup>, y el envejecimiento poblacional<sup>44</sup>.

Por todo ello, se exige por parte de la ciudadanía un Sistema de protección social que cubra las necesidades de toda la población, capaz de adaptarse a la demanda de cada situación familiar y a los cambios sociales, con un modelo de atención regido por los principios de normalización, igualdad, integración e inclusión social, basado en criterios de buenas prácticas y bajo una visión holística y sistémica de la situación de cada usuario (sujeto de pleno derecho con el que hay que consensuar la intervención social).

Así, ante la necesidad de intervención con un menor desprotegido o en situación de desamparo, los Servicios sociales especializados de menores, se organizan en torno a programas desde donde se contemplan las medidas más adecuadas para resolver los problemas de este. El programa priorizará el mantenimiento del menor en su familia biológica cuando la valoración de la situación lo estime conveniente para su interés, *“si ello no es posible se plantea la separación provisional con el fin de llegar en algún momento a la “reunificación familiar”, y cuando ello tampoco es posible es cuando se valora la “separación definitiva”*<sup>45</sup>. Durante la separación del menor de su familia biológica, se trabajará con los padres para restablecer el buen funcionamiento del sistema familiar y posibilitar la vuelta del menor en condiciones de seguridad y bienestar. Mientras, el menor será ubicado en un entorno familiar, una familia acogedora no-preadoptiva u hogar funcional, donde se le atenderán necesidades físicas y afectivas, y se le facilitará su inclusión social y familiar, *“normalizando”* la situación<sup>46</sup>.

Para llevar a cabo este tipo de intervenciones, se necesita flexibilizar y agilizar el servicio<sup>47</sup>, ello se consigue mediante la participación de los agentes sociales (ongs,

---

<sup>42</sup> La media de hijos por mujer se redujo a 1,35 en 2011, según datos del INE.

<sup>43</sup> La edad media de maternidad, en 2011 se elevó a 31,43 años, según los datos del INE.

<sup>44</sup> La esperanza de vida de la población española se ha elevado en el año 2011 a 82,04 años de media, según datos del INE.

<sup>45</sup> Navarro Soto, Ana Leonor. (2007). Pág. 9.

<sup>46</sup> Caparrós Civera, Neus y Jiménez-Aybar, Iván. (2001). Pág.:11, P.; Palacios, J., Fuentes, N., León, E., Mesas, A. (2003).

<sup>47</sup> “La “talla única” no puede funcionar bien en una realidad tan diversa, tan heterogénea y cambiante como es el acogimiento familiar: la diversidad de modalidades, la variedad de situaciones familiares y de características de todos los implicados, la heterogeneidad de problemas y necesidades reclaman un trabajo que inevitablemente tendrá que ser fuertemente profesionalizado en el que –de nuevo- las necesidades

asociaciones, empresas privadas,...y familias acogedoras no-preadoptivas voluntarias). Para ello, se pretende promover la cooperación, la solidaridad, potenciar la responsabilidad social ante las necesidades sociales, con financiación y apoyo técnico por parte de la Administración pública. Uno de estos recursos de iniciativa social son las familias acogedoras, que se agrupan en asociaciones o fundaciones, como grupos de autoayuda o voluntariado social<sup>48</sup>.

➤ **Marco jurídico. El caso de Aragón.**

La aprobación de normas como la Declaración de los Derechos Humanos de 1948, la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño de 1989 o la Carta Social Europea de 1961, marcan un cambio de rumbo en lo que respecta a la atención y protección de la infancia y la adolescencia, estableciendo unos principios básicos que los Estados se comprometen a cumplir<sup>49</sup>, asumiendo una responsabilidad pública de carácter subsidiario, esto es, un sistema escalonado de responsabilidad ante la protección del menor que establece como primer responsable a los progenitores, posteriormente a la familia y la comunidad, y como último responsable el Estado<sup>50</sup>. Estas normas consideran la familia como principal y fundamental grupo de socialización, que proporciona el ambiente y entorno más apropiado para el pleno desarrollo del menor, su educación, su crecimiento,... lo que la hace merecedora de la atención protectora del Estado, como labor preventiva ante el incumplimiento de esta responsabilidad familiar, pero también asumiendo la responsabilidad de intervenir con la separación del menor de su familia, en caso necesario, como medida protectora, buscando el interés superior del menor y su bienestar.

---

concretas del niño y niña en cada momento deben ser el eje fundamental en torno al cual organizar la intervención". Amorós, P. y Palacios, J. (2004). Pág.: 248.

<sup>48</sup> En Zaragoza, existe una asociación, ADAFA (Asociación de Acogimientos Familiares de Aragón), que nace en 1998 y que su ámbito de actuación es la Comunidad Autónoma de Aragón.

<sup>49</sup> Declaración de los Derechos Humanos de 1948, artículos del 2 al 7 de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño de 1989 y ratificada por España en 1990, la Carta Social Europea de 1961, y en base a lo estipulado en el artículo 39.4 de la Constitución Española de 1978.

<sup>50</sup> Caparrós Civera, Neus y Jiménez-Aybar, Iván. (2001). Pág.:131.

## Sistema escalonado de responsabilidades.



Caparrós Civera, Neus y Jiménez-Aybar, Iván. (2001). "El acogimiento familiar. Aspectos jurídicos y sociales". Ed. Rialp. Madrid. (P.: 131).

Por lo tanto, se considera a la familia como grupo de interés, ya que esta supone primera y más importante institución socializadora de los niños, que transmite los valores, roles, pautas de comportamiento, cultura,... aprobados socialmente, por lo que, por medio de la protección de la familia, se asegura el bienestar del menor y su correcta socialización. No se confrontan el interés del menor con el interés de la familia, sino que se correlacionan<sup>51</sup>.

El concepto de menor que dan estas normas, también es novedoso, ya que lo definen como sujeto de pleno derecho, protagonista de su propia historia, sujeto independiente, capaz de tomar sus propias decisiones basadas en sus intereses personales, con un papel activo y participativo en la sociedad, libres, pero con la particularidad de su condición infantil que los hace merecedores de una atención y protección específica por parte de la familia<sup>52</sup>, la comunidad y la administración<sup>53</sup>. De esta manera, se entiende que el menor tiene derecho a desarrollarse en el seno de una familia, preferiblemente la suya, pero en el caso de que esto no sea posible, será el Estado el que deba proporcionarle un entorno más estable y conveniente a su situación, prevaleciendo una institución familiar (familia de acogida extensa o no) sobre cualquier centro residencial. Si se llegara a la separación

<sup>51</sup> Caparrós Civera, Neus y Jiménez-Aybar, Iván. (2001). 165-212 y Del Campo, Salustiano. (1990).

<sup>52</sup> "El padre y la madre están obligados a velar por los hijos menores y a prestarles alimentos. Dentro de la definición de alimentos se incluye el vestido, la alimentación, al alojamiento, la educación y la asistencia médica. Esta obligación de los padres se extiende más allá de la minoría de edad, siempre y cuando el joven conviva en el domicilio familiar y carezca de ingresos propios por causa ajena a su voluntad". Ed. El justicia de Aragón. (1996). Pág. 43.

<sup>53</sup> Caparrós Civera, Neus y Jiménez-Aybar, Iván. (2001). Pág.: 145.

del menor de su familia de origen, el menor seguirá pudiendo ejercer su derecho a mantener relación con sus progenitores, siempre y cuando no sea en detrimento de su bienestar y su interés superior<sup>54</sup>.

De esta manera, el Estado español asume la responsabilidad de atención y protección de la ciudadanía mediante la configuración de un Sistema de protección social, que reconoce una serie de principios y derechos sociales que configuran la base del Estado social<sup>55</sup>, que apuesta por la defensa y la protección social, económica y jurídica de la familia como grupo básico de convivencia, en el que se integran los hijos, y a la que se ha de facilitar las condiciones necesarias para que pueda desempeñar su función asistencial y protectora, consiguiendo de esta forma, el desarrollo, inclusión y socialización del menor<sup>56</sup>.

Para ello, el Estado lleva a cabo un proceso de reorganización administrativa, apostando por la descentralización territorial, delegando competencias a las Comunidades Autónomas, entre las que asumirán responsabilidad en materia de asistencia y protección social, creando servicios y prestaciones para la atención del ciudadano, y que a su vez, busca la colaboración de otras administraciones públicas mediante el reparto de competencias entre diputaciones provinciales, comarcas y entes locales<sup>57</sup>, repartiendo sus competencias según la cercanía al ciudadano y la especialidad de la situación. Esta configuración del Sistema de protección, exige de las administraciones una coordinación exhaustiva y eficiente, para lo que se establecen protocolos de actuación que garanticen el cumplimiento de los derechos de los ciudadanos, y la calidad y efectividad de la intervención.

Para ello, surgen una serie de normas que regulan los servicios creados para paliar estas necesidades y garantizar su buen funcionamiento y el cumplimiento de estos derechos sociales. Para conseguir estos objetivos, se diseñarán y desarrollarán planes y programas

---

<sup>54</sup> Artículos 8 y 9 de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño de 1989, Caparrós Civera, Neus y Jiménez-Aybar, Iván. (2001). Pág.: 207-208 y Amorós, p. y Palacios, J. (2004). Pág.: 239.

<sup>55</sup> Artículos 1, 9.2 de la Constitución Española de 1978.

<sup>56</sup> Artículo 39.1, 39.2 y 39.3 de la Constitución Española de 1978.

<sup>57</sup> Artículo 148 de la Constitución Española de 1978, artículos 23, 24, 51, 71 de Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, de reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón. (BOE nº 97) y el artículo 9 de la LEY 3/2006, de 8 de junio, de modificación de la Ley 23/2001, de 26 de diciembre, de Medidas de Comarcalización.

específicos<sup>58</sup>, que marcarán las líneas de actuación, las estrategias a seguir por los profesionales en la aplicación de las medidas, buscando cumplir con los criterios de eficacia, eficiencia, calidad, coordinación entre administraciones, evitar duplicidades,...

El resultado de todas estas premisas, a la hora de la configuración del Sistema de protección a la infancia y la adolescencia, es un sistema “bicéfalo”, con dos órganos de competencia: uno a nivel nacional, que establece las bases jurídicas estableciendo derechos y responsabilidades civiles y que establece las medidas de guarda, adopción y del acogimiento familiar no-preadoptivo como medida de protección; y otro órgano responsable de la atención al menor, la Comunidad Autónoma, que estableciendo un criterio de territorialidad, asumirá competencias en materia de asistencia social, y por lo tanto, el Sistema de protección social del menor, propiamente dicho<sup>59</sup>.

La consecuencia de este reparto de competencias, se establece también en la Ley 21/1987, de 11 de noviembre sobre reforma del Código civil y de Enjuiciamiento Civil en materia de adopción y otras formas de protección de menores, y este será que las CCAA deberán intervenir ante la detección de una situación de desamparo de un menor, asumiendo su tutela y teniendo que adoptar las medidas necesarias para su guarda, y notificando al Ministerio fiscal y a los afectados de la intervención<sup>60</sup>. Este procedimiento permitirá la desjudicialización, otorgando mayor importancia a la intervención social administrativa, que podían asumir la protección y la tutela del menor tras la declaración de la situación de desamparo, siempre que fuera por interés superior de este. Esta novedad fue motivo de críticas, alegando su inconstitucionalidad, ya que permitía la “*confiscación de hijos*”<sup>61</sup>, privando a los padres de estos.

---

<sup>58</sup> Plan Estratégico Nacional de Infancia y Adolescencia (2006-2009) o el Plan Integral de Infancia y Adolescencia de Aragón (2010-2014). Hacen una recopilación de actuaciones coordinadas, planificadas y diseñadas que se van a realizar en los diferentes ámbitos (salud, educación, vivienda, servicios sociales,...) y en las diferentes administraciones y organizaciones, para satisfacer las necesidades de los menores.

<sup>59</sup> Se define la “*protección de menores como el conjunto de actuaciones que, en el marco del sistema público de servicios sociales, tiene como finalidad prevenir, detectar y corregir las situaciones de riesgo y de desamparo, mediante la integración del menor en grupos naturales de convivencia, en condiciones básicas suficientes que posibiliten su participación en la vida familiar, económica, social y cultural, y su desarrollo integral como persona*”. Artículo 45 de la Ley 12/2001, de 2 de julio, de la infancia y adolescencia en Aragón.

<sup>60</sup> Artículo 172.1, de la Ley 21/1987, de 11 de noviembre sobre reforma del Código civil y de Enjuiciamiento Civil en materia de adopción y otras formas de protección de menores.

<sup>61</sup> Caparrós Civera, Neus y Jiménez-Aybar, Iván. (2001). Pág.:59.

El objetivo es equiparar y distinguir el acogimiento familiar de la adopción, medida de protección que supone la separación definitiva del menor de su familia biológica y que otorga la tutela y la patria potestad a otra familia, rompiendo definitivamente todo vínculo legal. A la vez que se busca una aclaración entre el acogimiento familiar simple y el acogimiento familiar permanente, para dar a la medida una base legal, unificar criterios y conceptos, dar difusión a la medida y dar un contenido jurídico a la relación entre el acogedor y el acogido<sup>62</sup>. Pero el sistema, para evitar posibles errores, establece una supervisión por parte del Ministerio fiscal, y se establece un procedimiento administrativo marcado por continuas comunicaciones a los interesados sobre los pasos de la intervención, por solicitar su participación y el consentimiento de cada uno de los protagonistas, y por el establecimiento de plazos de reclamaciones, revisiones, seguimientos,...<sup>63</sup>.

Años más tarde, con la aprobación de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, se confirma el concepto del menor, adjudicándole una serie de derechos personales. Este ya no es sólo sujeto de protección, sino que se le reconoce y posibilita los mecanismos para facilitar su participación en la toma de decisiones de su propia intervención, trabajando su autonomía, haciendo valer su interés superior “*sobre cualquier otro interés*”<sup>64</sup>, por ejemplo, sobre el derecho de los padres<sup>65</sup>.

La Ley 12/2001, de 2 de julio, de la infancia y adolescencia en Aragón, combina la nueva concepción de la infancia con la tendencia de las normas internacionales que mantienen la importancia del trabajo con la familia de origen para la reinserción del menor, dentro de un sistema escalonado de responsabilidad compartida de protección. Esto ha provocado un cambio en la forma de intervenir con los menores, respetando su *derecho a una protección que garantice su desarrollo integral como personas en el seno de una familia, preferiblemente con sus padres*. Pero sin eximir a las

---

<sup>62</sup> Caparrós Civera, Neus y Jiménez-Aybar, Iván. (2001). Pág.:62-63.

<sup>63</sup> Artículos 172 y 174, de la Ley 21/1987, de 11 de noviembre, sobre reforma del Código civil y de Enjuiciamiento Civil en materia de adopción y otras formas de protección de menores.

<sup>64</sup> Artículo 2, de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

<sup>65</sup> A este respecto, habría que hacer un inciso, advirtiendo de la necesaria diferenciación entre lo que es el interés de la familia, el interés superior del menor y la voluntad de este. Varios autores advierten del peligro de confundir estos conceptos, entre ellos Caparrós Civera, Neus y Jiménez-Aybar, Iván. (2001). Pág.:180, y Amorós, P., Palacios, J., Fuentes, N., León, E. y Mesas, A. (2003). Pág. 51.

administraciones de su responsabilidad de protección del menor, compartida entre la familia y los poderes públicos. Así, *los padres o tutores representan el contexto normal de desarrollo del niño y son el primer nivel de responsabilidad que debe cubrir sus necesidades aplicando los recursos existentes en la sociedad. El entorno familiar constituye un nivel de apoyo inmediato al niño y a sus padres y, en caso necesario, es el primero en sustituirles en su función parental. Los sistemas públicos de salud, educación, acción social y justicia, de prestación obligatoria para las Administraciones públicas, en los términos que establecen las leyes, constituyen un tercer nivel de protección que debe ayudar a los padres a asegurar los derechos de sus hijos. Los servicios especializados de «protección de menores» (en este caso el Instituto Aragonés de Servicios Sociales - IASS<sup>66</sup>) deben actuar subsidiariamente cuando los anteriores niveles no sean suficientes para garantizar sus derechos. Todo ello con la garantía y la superior vigilancia del sistema judicial, con la consideración de los menores como sujetos de derechos y deberes y partícipes fundamentales de su desarrollo, y con la participación solidaria de la comunidad<sup>67</sup>.*

Para ello, la Comunidad Autónoma de Aragón con la colaboración de instituciones y entidades que desarrollan su actividad en el ámbito de menores, elabora planes que marcan la estrategias de intervención, como *instrumento básico para la planificación, ordenación y coordinación de los recursos, objetivos y actuaciones* y añade: *este Plan será vinculante para todas las Administraciones públicas e instituciones privadas que desarrollen actuaciones en esta materia en la Comunidad Autónoma de Aragón* , sometiéndolo a un seguimiento y evaluación por parte de una Comisión<sup>68</sup>.

La intervención con menores se realizará de acuerdo a principios de: *responsabilidad pública, objetividad, imparcialidad y seguridad jurídica; carácter reservado; priorizando la actuaciones preventivas; colaboración del menor y de su familia en la intervención protectora; subsidiaridad; precaución; flexibilidad y adaptabilidad de las medidas a las necesidades específicas de cada caso; planificación, seguimiento y*

---

<sup>66</sup> “Organismo autónomo especializado en el bienestar social de todos los ciudadanos aragoneses, cuya actuación está regida por los principios de eficacia, simplificación, racionalización, descentralización, desconcentración de la gestión y participación de los interesados”. Preámbulo IV de la Ley 12/2001, de 2 de julio, de la infancia y adolescencia en Aragón.

<sup>67</sup> Preámbulo II de la Ley 12/2001, de 2 de julio, de la infancia y adolescencia en Aragón.

<sup>68</sup> Concretamente en el artículo 88 de la Ley 12/2001, de 2 de julio, de la infancia y adolescencia en Aragón, especifica el contenido de estos planes.

evaluación de la intervención y de las medidas;...<sup>69</sup>. Para ello, se buscará la colaboración ciudadana desde organizaciones no-gubernamentales, iniciativas privadas, profesionales, particulares, etc.

### ➤ **Declaración de la situación de desamparo**

Un concepto básico para el acogimiento familiar no-preadoptivo es el desamparo, figura reconocida por primera vez en la Ley Orgánica de 21/1987, de 11 de noviembre sobre reforma del Código civil y de Enjuiciamiento Civil en materia de adopción y otras formas de protección de menores y que viene a sustituir el concepto de abandono<sup>70</sup>. Definitivamente, la situación de desamparo queda definida como *“la que se produce de hecho a causa del incumplimiento, o del imposible o inadecuado ejercicio de los deberes de protección establecidos por las leyes para la guarda de los menores, cuando éstos queden privados de la necesaria asistencia moral o material”*<sup>71</sup>. Es decir, situaciones con riesgo para la vida o integridad física o psíquica del menor, atentando contra la vida o la integridad del menor, al no cumplir con las obligaciones de alimento, salud o educación; por abandono del menor; malos tratos físicos, psíquicos o abusos sexuales en el hogar; por explotación del menor; falta de atención adecuada; o por no querer los padres hacerse cargo del menor<sup>72</sup>.

La declaración de la situación de desamparo lleva consigo la asunción de la tutela ex-lege del menor<sup>73</sup> por parte de Administración autonómica competente en la protección del menor, ante la no atención y protección de la familia biológica ante las necesidades

---

<sup>69</sup> Artículo 3 de la Ley 12/2001, de 2 de julio, de la infancia y adolescencia en Aragón.

<sup>70</sup> *“El menor de 14 años que no tuviera persona que le asegurara la guarda, el alimento y la educación, independientemente de que la situación obedeciera a causa dolosa o involuntaria”* Art. 174 de la Ley 11/1981, de 13 de mayo. Caparrós Civera, Neus y Jiménez-Aybar, Iván. (2001). Pág.:56-57.

<sup>71</sup> Artículo 172.1, 2º párrafo, recogido en la Disposición final quinta de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

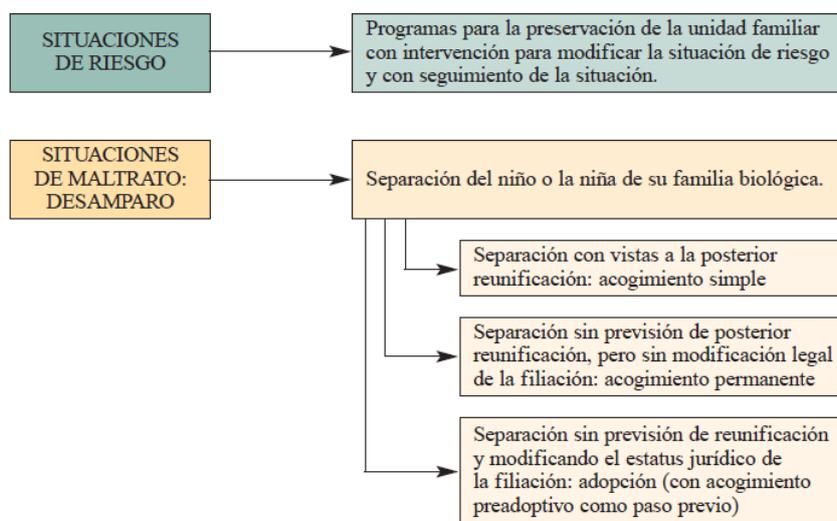
<sup>72</sup> El “Programa b, de separación provisional y reunificación familiar”, recogido en la “Guía de actuación profesional para los servicios de Protección de menores de Aragón”, (2006) del IASS, detalla las posibles situaciones de desamparo, en base al artículo 28 del Decreto 190/2008, de 7 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de medidas de protección de menores en situación de riesgo o desamparo.

<sup>73</sup> Artículo 18 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

del menor, otorgando la guarda de este a la medida más apropiada a las circunstancias del menor, en base al interés superior del menor<sup>74</sup>.

La situación de desamparo hay que distinguirla de la situación de riesgo<sup>75</sup> que es la situación en la que aún siendo perjudicial para el menor, por ejemplo: las necesidades no están siendo atendidas adecuadamente o hay riesgo de que no vayan a serlo, no requiere una separación familiar, sino que será más adecuado una intervención social en el ámbito familiar, por lo que la Administración pondrá a disposición de la familia una serie de servicios y recursos comunitarios para que la atención de los menores sea la adecuada. No obstante, la declaración de la situación de riesgo podría derivar en un desamparo si no se interviene o si los progenitores no colaboran en la intervención, provocando la salida del menor del hogar y la asunción de su tutela por parte de la Administración<sup>76</sup>.

Medidas de protección en función del problema y la previsión de futuro.



Fuente: Amorós, P., Palacios, J., Fuentes, N., León, E., Mesas, A. (2003). Pág. 50.

<sup>74</sup> Artículo 21 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

<sup>75</sup> La situación de riesgo es *“toda situación que, siendo perjudicial para el desarrollo del menor, no posee la suficiente gravedad que justifique la asunción de la tutela por ministerio de la Ley y, por ende, la separación del núcleo familiar...la actuación de los poderes públicos deberá garantizar en todo caso los derechos que le asisten y se orientará a disminuir los factores de riesgo y dificultad social que incidan en la situación personal y social en que se encuentra y a promover los factores de protección del menor y su familia”*. Preámbulo y artículo 17 de la L.O. 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

<sup>76</sup> Amorós, P., Palacios, J., Fuentes, N., León, E., Mesas, A. (2003). Pág. 51 y Caparrós Civera, Neus y Jiménez-Aybar, Iván. (2001). Pág.:68-70.

Por lo tanto, el acogimiento familiar es una medida subsidiaria al “tratamiento familiar” (que no separa al menor de su familia), pero preferente al acogimiento residencial o la adopción<sup>77</sup>.

A fecha de 31 de diciembre de 2011, el número total de menores en situación de desamparo fue de 414<sup>78</sup>.

### ➤ **Acogimiento familiar. Tipologías.**

La Ley 21/1987, de 11 de noviembre, de Enjuiciamiento Civil en materia de adopción, reconoció una serie de medidas de protección de menores, entre ellas, el acogimiento familiar, “supuso una apuesta por este tipo de recursos, cuya finalidad es que todo niño o niña pueda desarrollarse en el marco de convivencia familiar. Podríamos decir que es el momento clave del impulso del acogimiento familiar en España, con un largo retraso con respecto a la mayoría de los países desarrollados”<sup>79</sup>. A este respecto, podríamos añadir que España se ha podido aprovechar de esta situación, buscando la inspiración en las experiencias y soluciones aplicadas en otros países<sup>80</sup>.

Concretamente, el acogimiento familiar no-preadoptivo, no es una tipología de acogimiento familiar, ya que no está reconocido como tal en ninguna ley, sino que es una característica que comparten varios tipos de acogimientos familiares. De esta forma, todos los acogimientos familiares que se llevan a cabo son no-preadoptivos, menos el acogimiento familiar preadoptivo (paso previo a la adopción, es decir, supone la pérdida del vínculo con la familia de origen, por lo que no es relevante para el tema del trabajo).

Es decir, el acogimiento familiar no-preadoptivo<sup>81</sup> es un enfoque de la intervención que, en vez estar dirigido a la adopción, pretende que el menor mantenga su vínculo con la

---

<sup>77</sup> El acogimiento en familia extensa, tiene preferencia frente a cualquier otro tipo de acogimiento, siempre que se den las condiciones óptimas, es decir: “los familiares muestren interés por el niño; se contemple el interés de este; se valore la existencia de vínculo afectivo; los familiares tengan capacidad de protegerlo y educarlo; y no exista clara oposición de ningún miembro del núcleo acogedor”. Del Valle, López, Montserrat y Bravo. (2008). Pág. 22.

<sup>78</sup> Consultar Anexos: Servicio de Protección a la Infancia y Tutela. Gobierno de Aragón. (2012). “Cuestionario sobre menores sujetos a protección y reforma en Aragón. Año 2011”.

<sup>79</sup> Del Valle, López, Montserrat y Bravo. (2008). Pág. 20.

<sup>80</sup> Hipótesis defendida por Picontó Novales, Teresa (1994). Pág.: 231-250.

<sup>81</sup> “Figura de protección por la que, con carácter administrativo o judicial, se otorga la guardia de un menor a una persona o núcleo familiar, con la obligación de cuidarlo, alimentarlo y educarlo por un tiempo, con el fin de integrarlo en una vida familiar que sustituya o complementa temporalmente a la

familia de origen hasta poder volver a ella. Así, el acogimiento familiar no-preadoptivo es la medida que se aplicará ante la situación de desamparo, que ha obligado a la Administración a asumir la tutela del menor temporalmente, y que lo reubicará dentro de otra familia, la acogedora, que lo atenderá y cuidará, pero que no tendrá la pretensión de adoptarlo. Por lo tanto, este servicio será apropiado para las siguientes modalidades de acogimientos familiares: el acogimiento familiar simple<sup>82</sup>, por su carácter transitorio, hasta la “recuperación” de la familia biológica con la que se trabajará hasta posibilitar la reinscripción del menor en ella, mientras este es ubicado en otra familia, preferiblemente extensa para que el menor no tenga que salir de su entorno más próximo; el acogimiento familiar permanente<sup>83</sup>, de temporalidad más incierta dada la dificultad de reinsertar al menor en su familia de origen, “de larga duración si el retorno a la familia es poco probable, permaneciendo con los acogedores de manera estable, aunque sin modificación legal de la filiación, hasta su independencia o hasta otra medida más adecuada”<sup>84</sup>, “es una especie de cajón desastre.”<sup>85</sup>; y también, para el llamado acogimiento provisional o de urgencias<sup>86</sup> por su carácter temporal, ya que, la “administración puede acordar, en interés del menor, un acogimiento familiar que subsistirá en tanto en cuanto no se produzca resolución judicial. Esta medida viene a remediar el caso en el que no hay consentimiento por parte de los padres y que obligaba a ingresar al menor en un centro residencial”<sup>87</sup>.

---

*suya natural, con independencia de que los padres estén o no privados, total o parcialmente, de la patria potestad*”. 1.2.7.1. del DECRETO 143/2011, de 14 de junio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Catálogo de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de Aragón.

<sup>82</sup> Artículo 173 bis.1, de las Disposiciones finales de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

<sup>83</sup> Artículo 173 bis.2, de las Disposiciones finales de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

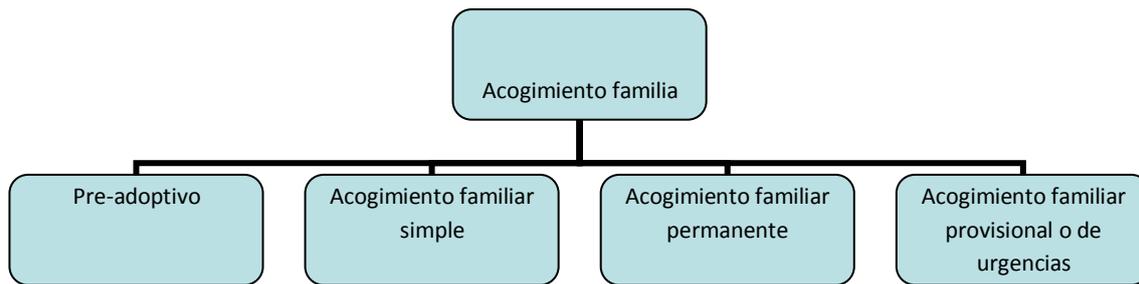
<sup>84</sup> Fernández, M. (2004). Pág.7.

<sup>85</sup> Caparrós Civera, Neus y Jiménez-Aybar, Iván. (2001). Pág.:76.

<sup>86</sup> Artículo 173 bis.3, de las Disposiciones finales de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

<sup>87</sup> Fernández, M., (2004). Pág. 7-8.

## Clasificación del acogimiento familiar según la normativa actual.



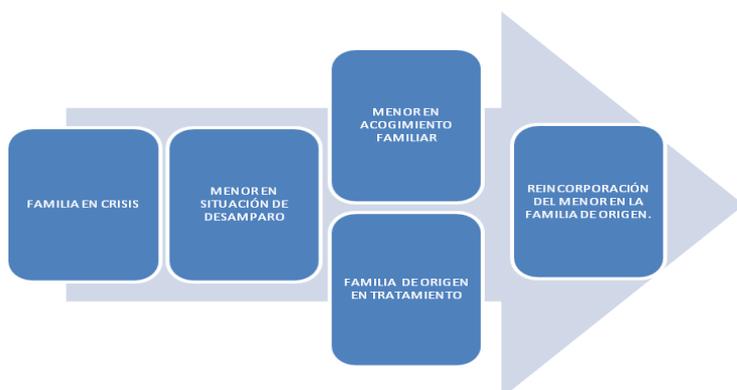
Fuente: elaboración propia.

Por lo tanto, el acogimiento familiar no-preadoptivo, es una medida que permite la separación temporal del menor en situación de desamparo de su familia biológica y que le permite seguir disfrutando de un entorno familiar, una familia de acogida (persona o familia a la que se le encargará la misión de velar por el menor, acogerle, alimentarle, educarle,...y que permite la participación plena del menor en la vida familiar)<sup>88</sup>, esta será sometida a un proceso de selección por parte de la entidad pública. Mientras se trabajará con la familia biológica para conseguir la reinserción, la vuelta del menor a esta. A demás, esta medida ha de permitir que hermanos declarados en situación de desamparo permanezcan juntos, el cumplimiento de su derecho a mantener relación con su familia y a su reinserción en ella, una vez se haya restablecido su buen funcionamiento y pueda asegurarse el bienestar del menor. De esta manera, se consigue dar a la intervención una mayor flexibilidad que facilitará su adaptación a las circunstancias y necesidades de cada caso, convirtiendo al acogimiento familiar en una medida que puede adoptar diversas modalidades<sup>89</sup>.

<sup>88</sup> Se distingue entre guarda administrativa y guarda jurídica, su diferencia estriba en la voluntariedad de los progenitores, si consienten es administrativa y si no consienten será guarda judicial. Artículo 172.2 de las Disposiciones finales de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

<sup>89</sup> Caparrós Civera, Neus y Jiménez-Aybar, Iván. (2001).

## Esquema del proceso de intervención familiar con menor en desamparo.



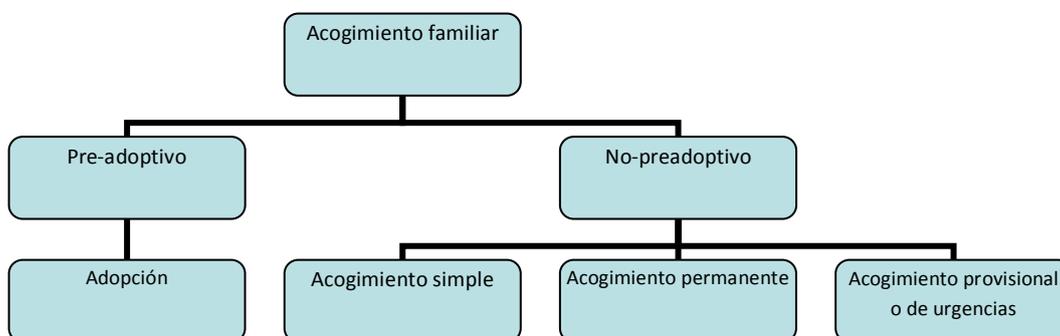
Fuente: Elaboración propia.

Así, la familia acogedora asume una función o un carácter complementario a la familia biológica. Esta complementariedad entre las familias exigirá un trabajo conjunto y coordinado entre las familias y el equipo profesional que tendrá que hacer de mediador y dejar muy bien establecidas las funciones de cada una de ellas.

Concretando, podemos decir que el acogimiento familiar no-preadoptivo es un Servicio público especializado, basado en una serie de intervenciones profesionales y multidisciplinares, cuya finalidad es atender las situaciones de necesidad de la familia en la que un menor o varios se encuentran en situación de desamparo o desprotección<sup>90</sup>.

Personalmente, creo que habría que hacer un reenfoque sobre la clasificación tipológica del acogimiento por su finalidad, si el fin de la medida es la adopción (desvinculación de la familia biológica) o si es su reubicación en ella, de este último caso, sí que hay diversos tipos: acogimiento simple, permanente, provisional o de urgencia.

### Propuesta clasificación del acogimiento familiar.



Fuente: elaboración propia.

<sup>90</sup> Artículo 36, Ley 5/2009, de 30 de julio, de Servicios Sociales de Aragón (BOA. N° 132).

➤ **La intervención ante la declaración de una situación de desamparo.**

Como se ha dicho con anterioridad, *la declaración de la situación de desamparo de un menor conlleva, por ministerio de la Ley, la asunción de la tutela del mismo por el IASS y la salida del menor de su entorno familiar, con carácter transitorio o definitivo, por lo que es imprescindible establecer un procedimiento<sup>91</sup> administrativo que preserve el interés superior del menor pero sin menoscabo de los derechos de su padres o tutores<sup>92</sup>*. Para ello, el procedimiento a seguir será supervisado por el Ministerio fiscal, y ofrecerá las garantías de un procedimiento administrativo, esto es, estableciendo plazos de reclamación, tramitación de informes, comunicaciones a los interesados y requerimiento de consentimientos que pretenden garantizar una gestión de calidad y dentro de la legalidad.

El procedimiento a seguir está totalmente regulado mediante diferentes normativas, la más específica para Aragón es el Decreto 190/2008, de 7 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de medidas de protección de menores en situación de riesgo o desamparo, que establece dos tipos de procedimientos: urgencia y ordinario. Serán las circunstancias del menor la que determinarán por qué, cuándo y cómo intervenir, haciendo que los profesionales valoren la situación que este vive y que establezcan el programa de intervención y las medidas que más se ajusten a las necesidades del menor. La concreción o establecimiento de los programas de intervención dentro de una guía o dándole forma legal, busca unificar la intervención en todo el territorio autonómico, facilitar y orientar al equipo profesional en la intervención, ya que las situaciones a las que nos estamos refiriendo son siempre delicadas, dolorosas, complicadas y diferentes unas de otras, por lo que las guías de actuación profesional<sup>93</sup> obligan y marcan las pautas de tratamiento y actuación a la hora de intervenir en una familia<sup>94</sup>. No obstante, la intervención con menores en situación en

---

<sup>91</sup> El procedimiento administrativo por el que se formaliza el acogimiento familiar, “*se trata de un procedimiento de naturaleza compleja: una parte pública compuesta por la intervención administrativa y otra privada o estrictamente negocial integrada por la prestación de los restantes consentimientos (acogedores, acogido, padres, tutores), siendo ambas de carácter constitutivo*”. (M.-I. Feliú Rey, op. Cit., p.63). En Caparrós Civera, Neus y Jiménez-Aybar, Iván. (2001). Pág.:79.

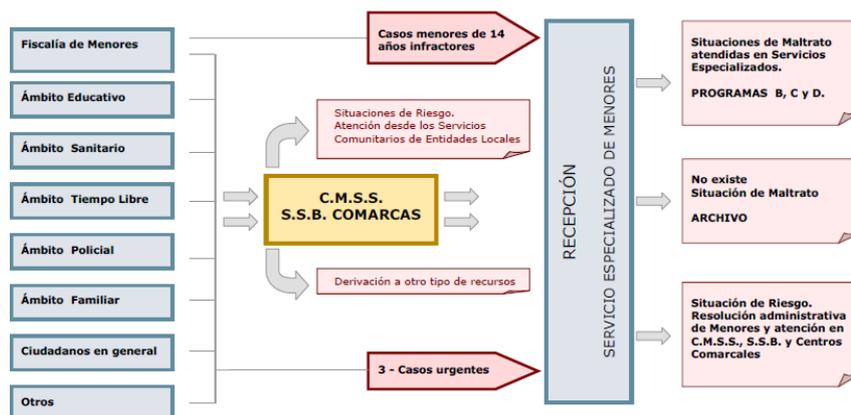
<sup>92</sup> Resumen título III del Decreto 190/2008, de 7 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de medidas de protección de menores en situación de riesgo o desamparo.

<sup>93</sup> “Guía de actuación profesional para los servicios de Protección de menores de Aragón”, (2006) del Instituto Aragonés de Servicios Sociales.

<sup>94</sup> “*Previamente ha habido un trabajo psicológico que ha diagnosticado a todo el entorno del niño y ha buscado otro tipo de posibilidades. Durante el tiempo en el que el niño está fuera se trabaja con la*

desamparo, debe ser abierta y flexible ya que cada caso es diferente, cada menor evoluciona a su ritmo,..., por lo que habrá que trabajar en la problemática o dificultades que presentan los padres biológicos, y con el menor, creando, restaurando o retomando la relación con los padres biológicos<sup>95</sup>.

### Circuito de casos desde la detección hasta las primeras decisiones en la Recepción de Protección de Menores de Aragón.



“Guía de actuación profesional para los servicios de Protección de menores de Aragón”, (2006) del Instituto Aragonés de Servicios Sociales. Pág. 5.

Por todo ello, se debe diseñar una intervención especial con cada menor, adjudicándole un programa<sup>96</sup> y unas medidas concretas, pero su desarrollo ha de adaptarse a la evolución de los protagonistas de cada caso, por lo que los plazos han de ser muy flexibles<sup>97</sup>.

---

*familia biológica para tratar de corregir los déficits que tenían. Además de las leyes y reglamentos tenemos guías de actuación profesional y se les hace un seguimiento con un educador. Siempre hay apoyo”.* Casino, José Manuel y Elías Moliner, Pedro (2010).

<sup>95</sup> *Es importante que se valore bien la situación de cada niño, ver sus problemas. Para eso tenemos unos equipos especializados en efectuar este tipo de diagnósticos. También se plantea con las familias, técnicamente, en qué va a consistir este acogimiento. Es una labor continua enfocada al apoyo a las familias y a los niños.* Casino, José Manuel y Elías Moliner, Pedro (2010).

<sup>96</sup> *“En 1997 la Comunidad Autónoma puso en marcha el Programa de Acogimientos Familiares No-Preadoptivos, que trata de ofrecer una posibilidad de convivencia normalizada en familia a menores de edad que, por distintas circunstancias, deben ser objeto de protección pública, encontrándose asimismo situaciones especiales que impiden o dificultan la consecución de un acogimiento con fines adoptivos”.* El Justicia de Aragón. (2005).Pág. 5945.

<sup>97</sup> *“Sacar a niño o a una niña de un contexto altamente problemático y situarle en un contexto de protector es una medida sin duda necesaria, pero no suficiente, porque si el cambio de ambiente resuelve algunos de los problemas, no puede por si solo acabar con todos”.* Amorós, P. y Palacios, J. (2004). Pág.: 246.

De esta forma, ante la declaración de desamparo de un menor al que se le asigna como medida de protección una familia acogedora no-preadoptiva, en la intervención familiar “*está implícita la necesidad de llevar a cabo un seguimiento muy de cerca para poder marcar objetivos, pautas de comportamiento y rectificar actuaciones cuando sea necesario*”<sup>98</sup>.

Otro aspecto importante a la hora de la selección del programa de intervención es concretar qué medida es la más adecuada para asignar a un caso, determinar si es más conveniente un acogimiento simple o uno permanente, en familia extensa o ajena (por no existir parientes interesados en su constitución o por falta de idoneidad de éstos). Una vez determinado el tipo de acogimiento también habrá que seleccionar la familia más idónea para las necesidades del menor para ello, el equipo profesional del IASS seleccionará, entre todas las familias acogedoras disponibles, la familia que mejor se adapte a las necesidades y características del menor (la pertenencia al contexto próximo del menor, formación, profesión, cultura, experiencia, edad,...).

Todo este proyecto de intervención estará supervisado y aprobado por el *Consejo Aragonés de la Adopción*<sup>99</sup> y puesto en conocimiento del Ministerio fiscal. Pero además, al ser un procedimiento administrativo, ha de estar consentido por los implicados en la intervención, estos son: la administración competente, la familia acogedora, el menor (mayor de 12 años y/o con la suficiente madurez) y la familia de origen (si esta no consiente y se opone a la intervención, se tendrá que actuar judicialmente<sup>100</sup>).

---

<sup>98</sup> Caparrós Civera, Neus y Jiménez-Aybar, Iván. (2001). Pág.:13.

<sup>99</sup> El *Consejo Aragonés de la Adopción* es un órgano adscrito al IASS, según lo establecido en el artículo 86.1 de la Ley 12/2001, de 2 de julio, de la Infancia y la Adolescencia en Aragón, cuyas funciones serán: acordar la formalización de los acogimientos con consentimiento de los padres o tutores del menor o acudiendo a la autoridad judicial,... Este actuará con la máxima diligencia, discreción, evitando retrasos en la formulación de los acogimientos, y podrán convocar a técnicos del Instituto Aragonés de Servicios Sociales y algún jurista para su asesoramiento. Las decisiones se tomarán por mayoría buscando el interés del menor. Decreto 67/2003, de 8 de abril, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento y funcionamiento del Consejo Aragonés de la Adopción.

Según el “*Cuestionario sobre menores sujetos a protección y reforma de Aragón. Año 2011*”, del IASS (pág. 5), el *Consejo aragonés de la adopción* llevo a cabo 90 acogimientos familiares no-preadoptivos (simples, permanentes y de urgencia), durante el ejercicio 2011.

<sup>100</sup> Este acuerdo permitirá la formalización del *acogimiento administrativo*, ya que se cuenta con el consentimiento de todas las partes. Cuando no se cuenta con el acuerdo de la familia biológica se tendrá que actuar judicialmente, mediante al acogimiento judicial para él que *el Consejo Aragonés de la Adopción formulará la propuesta de acogimiento y acordará su remisión a la autoridad judicial*, en tales circunstancias el Consejo Aragonés de la Adopción *podrá acordar, en interés del menor, un acogimiento*

El proyecto de intervención establece el tipo y duración<sup>101</sup> de la intervención, los derechos y deberes de cada una de las partes, las visitas del menor con la familia biológica<sup>102</sup>, los servicios necesarios y asignados al menor, su manutención<sup>103</sup>, las pautas de seguimiento profesional<sup>104</sup> y el compromiso de colaboración de la familia acogedora<sup>105</sup>. Pero como hemos apuntado anteriormente, este plan de intervención es orientativo ya que *“hay que tener en cuenta que cada niño tiene su historia y situación particular, por lo que no se puede precisar la temporalidad de la medida: pueden ser unos días, unos meses o incluso varios años; en algunos casos, hasta que el menor llega a su mayoría de edad”*<sup>106</sup>.

Ha habido una evolución en la concepción de quienes eran considerados como protagonistas en la intervención familiar, si en un principio se admitía como tales al menor y a las familias implicadas (familia acogedora y biológica), hoy se concibe la figura del técnico, del profesional como miembro vital en la intervención, y se le requiere una participación activa y cercana para el éxito del acogimiento<sup>107</sup>. Por ello, *“el*

---

*familiar provisional, de conformidad con lo dispuesto en la legislación civil. hasta tanto se produzca resolución judicial.* Artículo 88 del Decreto 190/2008, de 7 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de medidas de protección de menores en situación de riesgo o desamparo.

<sup>101</sup> Se establece una temporalidad no superior a 6 meses para los menores de 6 años y de 12 para el resto, pero estos plazos podrán ser alterados cuando la evolución positiva de la familia sea más lenta, cuando los programas de intervención de los padres biológicos no hayan concluido o por situaciones similares. “Guía de actuación profesional para los servicios de Protección de menores de Aragón”, (2006) del Instituto Aragonés de Servicios Sociales. Pág.: 31.

<sup>102</sup> El IASS establecerá las visitas del menor con la familia de origen para mantener la relación y preparar su retorno, y conseguir una mejor integración en la familia acogedora. Estas visitas podrán ser suspendidas si se entendiera que fueran perjudiciales para el interés del menor, mediante Resolución de la Dirección Provincial del Instituto Aragonés de Servicios Sociales, la cual será notificada a los interesados y al Ministerio Fiscal y pudiendo ser recurrible ante el órgano judicial. Artículo 92 del Decreto 190/2008, de 7 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de medidas de protección de menores en situación de riesgo o desamparo.

*“Los niños tienen que verse con sus familias biológicas una o dos veces por semana”.* Casino, José Manuel y Elías Moliner, Pedro (2010).

<sup>103</sup> Orden de 13 de noviembre de 1996, del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo, por la que se regulan las compensaciones económicas para acogimientos familiares.

<sup>104</sup> *Seguimiento y supervisión por parte de los técnicos... sobre la evolución del menor y su integración en la familia, emitiéndose un informe de valoración al respecto.* Artículo 93 del Decreto 190/2008, de 7 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de medidas de protección de menores en situación de riesgo o desamparo.

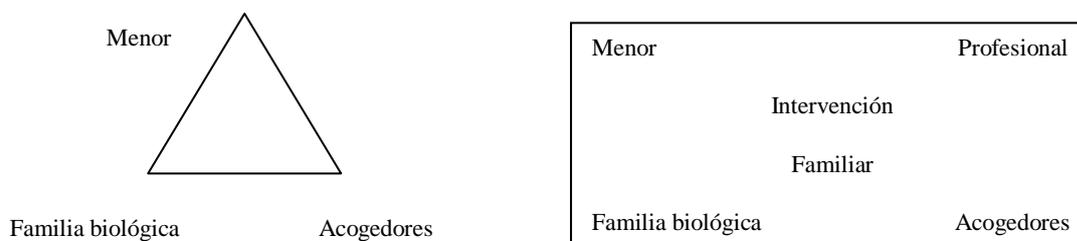
<sup>105</sup> Artículo 87 del Decreto 190/2008, de 7 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de medidas de protección de menores en situación de riesgo o desamparo.

<sup>106</sup> El Justicia de Aragón. (2005).Pág. 5944.

<sup>107</sup> Caparrós Civera, Neus y Jiménez-Aybar, Iván. (2001). Pág.:12, Amorós, P., Palacios, J., Fuentes, N., León, E., Mesas, A. (2003). Pág.: 240 y Amorós, P. y Palacios, J. (2004). Pág.: 234.

*éxito de las situaciones de acogimiento implica una deseable coordinación, no siempre fácil, entre las cuatro partes implicadas: el menor, la familia biológica, la familia acogedora y la Administración*''<sup>108</sup>.

Evolución de la concepción de quienes eran considerados como protagonistas en la intervención familiar.



Fuentes: Caparrós Civera, Neus y Jiménez-Aybar, Iván. (2001). Pág.:12, Amorós, P., Palacios, J., Fuentes, N., León, E., Mesas, A. (2003). Pág.: 240 y Amorós, P. y Palacios, J. (2004). Pág.: 234.

Para ello, el profesional debe valorar y diagnosticar las necesidades del menor, sus características, las posibilidades de retorno a la familia biológica,... Todo ello, le ayudará a determinar qué tipo de acogimiento se le puede adjudicar, qué familia es la más idónea para él<sup>109</sup>, cuánto tiempo estima que puede durar el acogimiento, qué pautas de educación necesita, si hay que crear, restaurar o retomar la relación con la familia biológica para establecer un régimen de visitas lo más conveniente para el menor,...

El equipo técnico multidisciplinar (psicólogos, educadores sociales, trabajadores sociales,...) ha de trabajar por y para la vuelta del menor a su familia de origen, siempre y cuando esto sea posible y en beneficio del menor, y este objetivo ha de pasar por la formación adecuada, tanto para el profesional como para la familia acogedora, desde la coordinación de todos los implicados en la intervención, la supervisión y el seguimiento adecuado de los avances de los protagonistas y la adaptación de las medidas y el plan a las necesidades siempre cambiantes de los implicados.

<sup>108</sup> El Justicia de Aragón. (2005).Pág. 5944.

<sup>109</sup> "Necesitamos tener un banco de familias que nos permita tener un abanico de posibilidades y luego poder encajar perfectamente el perfil de un niño con unas características especiales en una familia con unas características especiales. Hay familias que pueden ser muy adecuadas para un niño de cuatro años pero no para uno de catorce porque no tienen experiencia en adolescentes o porque su forma de enfrentarse a los problemas es diferente. Es preciso ajustar las expectativas y características de las familias y de los niños. Los equipos de profesionales, psicólogos, trabajadores sociales, terapéuticos y de diagnóstico intentan ajustar y acoplar las características de la familia y del niño de forma que las previsiones de error, fallo y dificultad sean las menos posibles". Casino, José Manuel y Elías Moliner, Pedro (2010).

Pero también, es imprescindible para el éxito de la intervención la disponibilidad de los recursos necesarios en función de las necesidades de los menores y de las familias (biológicas y acogedoras). Estos recursos van desde la aportación económica a la formación especializada, el apoyo intensivo, el refuerzo y apoyo psicológico, escolar,... más la disposición de los programas para la rehabilitación de la familia biológica que determinará la reubicación del menor en ella.

A fecha de 31 de diciembre de 2011, la situación del acogimiento familiar en Aragón es que el Gobierno de Aragón, tenía bajo su acción protectora (tutela y guarda) a 1159 menores, de todos ellos 414 estaban en situación de desamparo y bajo la tutela de la Administración, de los cuales 216 se encuentran en acogimiento familiar (18 acogimientos familiares simples, 15 permanentes y 57 de urgencias<sup>110</sup>), frente al resto que estaban internados en centros de menores. La Comunidad Autónoma de Aragón tenía la guarda, esto es la cesión del cuidado a la Administración del menor por “voluntad” de los padres o por intervención judicial, de un total de 38 menores, de los cuales sólo 11 estaban en acogimiento familiar. Y se abrieron 35 expedientes de menores para acogimiento familiar pero estos no tienen todavía asignada la medida por no encontrar la familia idónea para ellos<sup>111</sup>. (ANEXO I, II, III, IV y V).

Estas cifras dejan al descubierto la necesidad de captar más familias o personas dispuestas a colaborar con la Administración en la atención de menores en situación de desamparo, acogiendo permanentemente y cooperando en la reestructuración y reinserción familiar del menor acogido.

➤ **Mecanismos de participación ciudadana en el acogimiento familiar no preadoptivo. Campañas de captación:**

Hoy, el Estado social requiere de la colaboración ciudadana para poder llegar a alcanzar su propósito de bienestar, es necesaria la cooperación entre la Administración pública, la iniciativa privada, organizaciones no gubernamentales, voluntarios,... para poder satisfacer toda demanda de ayuda de la población.

---

<sup>110</sup> Para alcanzar la cifra de 216 menores en acogimiento familiar hay que sumar los menores en acogimiento preadoptivo, en guarda, fugados, los menores en acogimiento familiar sin medida,...). Consultar Anexos VIII-XIII: Servicio de Protección a la Infancia y Tutela. Gobierno de Aragón. (2012). “Cuestionario sobre menores sujetos a protección y reforma en Aragón. Año 2011”.

<sup>111</sup> Servicio de Protección a la Infancia y Tutela. Gobierno de Aragón. (2012). “Cuestionario sobre menores sujetos a protección y reforma en Aragón. Año 2011”.

A este respecto, las diferentes normas apelan a la colaboración ciudadana ante la detección de una situación de riesgo, desamparo o desprotección de un menor, denunciándolo ante las autoridades pertinentes, e interviniendo si es necesario, para que estos actúen en consecuencia, en pro de defender y proteger al menor y sus derechos.

Pero también, la administración requiere de otra forma de ayuda para lograr la atención de estos menores, que necesitan para su correcto desarrollo ser ubicados en un ambiente familiar que la administración no puede reproducir. Por eso, se pide la colaboración de familias solidarias, que abran las puertas de sus hogares, a un menor en situación de desamparo y lo acojan permitiéndole su *plena participación* en la vida familiar, personas que asuman la obligación de velar por él, tenerlo en su compañía y alimentarlo, así como educar y procurarle una formación integral<sup>112</sup>, personas que sean capaces de proporcionar al menor una vida lo más normalizada posible, creando un ambiente familiar adecuado para su desarrollo y que se adapte lo más posible a las necesidades del menor y sus circunstancias, mientras se trabaja con sus padres y su reinserción en su familia de origen.

Las "familias acogedoras no-preadoptivas", son voluntarias y cumplen solidariamente con una tarea como agentes sociales, con una "*aportación propia a la sociedad, ..., y por ello en relación de complementariedad dialéctica con otros agentes sociales*"<sup>113</sup>, que participan haciéndose corresponsables de la protección a la infancia junto al Estado, que requieren de una formación específica para poder hacer frente a la situación compleja de acoger a un menor que está pasando por momentos conflictivos, difíciles y traumáticos. Estas ofrecen su hogar, su apoyo, su comprensión y un entorno más normalizado y beneficioso que un "centro residencial", siempre más "frio y artificial". Así, las familias acogedoras no-preadoptivas cumplen funciones sociales de manera solidaria y en colaboración con la Administración, para la protección de los derechos de los niños y su atención, colaborando en la sensibilización de la sociedad sobre esta problemática social, participando directamente en la atención directa de estos menores de la forma más adecuada y beneficiosa para este.

---

<sup>112</sup> Artículo 71 del Decreto 190/2008, de 7 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de medidas de protección de menores en situación de riesgo o desamparo.

<sup>113</sup> Renes, Víctor. 2000. Pág. 5.

Para conseguir captar a estas familias voluntarias, la administración competente, lleva a cabo campañas de captación (en prensa, radio, televisión,...), pero lo más eficaz para conseguir captar a estas familias es el “boca a boca”<sup>114</sup> de las mismas familias acogedoras que, al narrar su experiencia, transmiten los beneficios que este voluntariado les ha aportado<sup>115</sup>. Así, una vez se ha conseguido que la familia se preste como voluntaria para acoger a un menor, esta tendrá que someterse a una formación específica para que pueda desarrollar su labor de la forma más exitosa posible, para garantizar el éxito de la intervención (hay que evitar en la medida de lo posible que el acogimiento fracase porque esto supondría volver a reubicar al menor en otra familia o en un centro, reproduciendo en él el sentimiento de abandono, de fracaso, culpabilidad y evitar situaciones de maltrato institucional<sup>116</sup>)<sup>117</sup>. Para ello, contará con el apoyo y asesoramiento de un equipo de técnicos y profesionales del IASS, que seguirán puntualmente el desarrollo del acogimiento y un teléfono de guardia las 24 horas al día, los 365 días al año para garantizar el apoyo<sup>118</sup>. *“Los datos apuntan a que el 40% de las personas que solicitan información terminan acogiendo a un niño”*<sup>119</sup>.

La tendencia es la búsqueda de la profesionalización de la familia acogedora, buscando entre los candidatos voluntarios, personas relacionadas con el ámbito de lo social, de la salud, de la educación,... capaces de atender las diversas necesidades y especificidades de los casos con necesidades especiales (niños discapacitados, enfermos crónicos, procedentes de familias multi-problemáticas,...)<sup>120</sup>.

---

<sup>114</sup> O “boca a oreja”. Amorós, P. y Palacios, J. (2004). Pág.: 243.

<sup>115</sup> Según la teoría del interaccionismo simbólico, el altruismo puede contagiarse a través de los rituales de interacción, transmitiendo la energía emocional de la experiencia.

<sup>116</sup> Amorós, P., Palacios, J., Fuentes, N., León, E., Mesas, A. (2003). Pág. 34. El primer principio de la intervención “no hacer daño” recogido en Amorós, P., Palacios. (2004). Pág.: 236.

<sup>117</sup> *“Se identifica como aspecto prioritario la formación y seguimiento de estas familias. Se propone la promoción de las familias profesionalizadas, o la profesionalización de las familias acogedoras existentes. Esto resultaría un recurso muy útil especialmente para niños, niñas y adolescentes en conflicto social o con dificultades especiales que exigen un acompañamiento más intensivo”*. Plan Integral de Infancia y Adolescencia de Aragón 2010-2014 (pág. 84).

<sup>118</sup> *Además hay profesionales que apoyan y atienden continuamente a las familias. Tenemos un teléfono de urgencia operativo permanentemente con profesionales que les asesoran. También hay formación continua. Se trata de un proceso continuado, estando cerca de la familia. Hay mucho apoyo detrás*. Casino, José Manuel y Elías Moliner, Pedro (2010).

<sup>119</sup> El Justicia de Aragón. (2005).Pág. 5945.

<sup>120</sup> *“Respecto a los menores susceptibles de entrar a formar parte del programa, se indica que, al igual que las familias, no hay menores tipo para ser acogidos. En principio, salvo el tipo especial de acogimiento profesionalizado que debe progresar para dar salida a menores con graves problemáticas,*

Concretamente en Aragón, contamos con una asociación que colabora estrechamente con el Servicio de protección de menores de la DGA, su nombre es ADAFA (Asociación de Acogimientos Familiares de Aragón), esta nace en 1998, como asociación sin ánimo de lucro y está constituida principalmente por familias acogedoras de menores en situación de desamparo y colaboradores con los acogimientos sin llegar a acoger, todos sumas 135 socios<sup>121</sup>. Esta asociación “*surge al hilo de la implantación del programa público de acogimientos no-preadoptivos, con un ánimo de colaboración, orientación y apoyo a las familias y a la propia entidad pública*”<sup>122</sup>. Actualmente, su colaboración más activa con el IASS es la constitución de hogares familiares para acogimientos de urgencias y en los programas de formación a las familias acogedoras, que se prestan ayuda mutua como grupos de autoayuda para el asesoramiento en la solución de los posibles problemas de convivencia que pudieran surgir con los menores<sup>123</sup>.

Estas instituciones colaboradoras (asociaciones, fundaciones u otras entidades privadas acreditadas por la Administración) podrán desempeñar funciones propias en materia de protección de menores en colaboración o por delegación de la Administración mediante conciertos, y “*dando un mayor protagonismo a estas entidades, se conseguiría crear bolsas de familias dispuestas a la acogida desde el mismo instante en que se tiene noticia del desamparo de un menor*”<sup>124</sup>.

Las asociaciones de familias acogedoras forman parte del tercer sector de acción social, porque son entidades privadas, no gubernamentales y sin ánimo de lucro, surgidas de la libre iniciativa ciudadana, funcionan de forma autónoma y solidaria, tratando de lograr

---

*la mayoría de las familias asociadas son normalizadas, movidas exclusivamente por un afán de solidaridad y generosidad. Por ello, no se les pueden pedir que asuman la atención y cuidado de ciertos menores que presentan un gran conflicto personal que ha desbordado a los propios profesionales especializados que colaboran con los centros de acogida, siendo irreal pensar que estos menores puedan integrarse en familias normalizadas y salir adelante. La Administración ha de valorar detenidamente a los menores que pueden acceder a estos acogimientos como medida más idónea*”. El Justicia de Aragón. (2005).Pág. 5944.

<sup>121</sup> “*Esto fluctúa a diario porque van entrando y saliendo. Estamos en torno a las cien familias. Es un dato cierto, pero también que hace una semana necesitábamos una familia para dos niños y no tuvimos ninguna*”. Casino, José Manuel y Elías Moliner, Pedro (2010).

<sup>122</sup> El Justicia de Aragón. (2005).Pág. 5945.

<sup>123</sup> “*Resulta interesante fomentar, a través de este tipo de asociaciones colaboradoras, la realización de campañas de captación, de actividades informativas, de creación de grupos de autoayuda, de foros de debate, configurando así una cultura del acogimiento*”. El Justicia de Aragón. (2005).Pág. 5945.

<sup>124</sup> El Justicia de Aragón. (2005).Pág. 5944.

la cohesión social, la inclusión social, apoyando a los menores en situación vulnerable,..., pero que colaboran con la Administración en el cumplimiento de su función protectora<sup>125</sup>.

Estas iniciativas sociales operan principalmente en tres ámbitos: la defensa de los derechos del niño; la “restauración” de los mecanismos de protección familiar para paliar las necesidades sociales en caso de desamparo y/o abandono familiar; y fomentando y potenciando la participación ciudadana, la solidaridad ante casos de vulnerabilidad de menores.

Desde el Servicio de Protección a la infancia y a la adolescencia de Aragón, se han puesto en marcha varias campañas para el desarrollo y consolidación del acogimiento familiar en la Comunidad: la primera de ellas, en 1997 se desarrolla el “Programa *“familias canguro” de acogimiento familiar no-preadoptivo y preadoptivos con necesidades especiales*”, con la que se plantea la continuación de la capacitación de las nuevas familias acogedoras, apoyarlas y fomentar la formación del asociacionismo entre las familias<sup>126</sup>; y en 2009 se pone en marcha la “Campaña del Programa de Acogimiento Familiar no-preadoptivo en Aragón”, cuya finalidad era “*captar, formar, seleccionar familias para poder acoger a niños que necesitan un sitio donde vivir durante un tiempo porque sus familias biológicas tienen alguna dificultad. Necesitamos sensibilizar a muchas familias para que puedan recibir en su casa a estos niños... Necesitamos renovar el banco, tener familias más dúctiles*”<sup>127</sup>. (ANEXOVI).

#### ➤ **Perfil de las familias acogedoras:**

Puede ser familia acogedora no-preadoptiva cualquier persona o núcleo familiar de probada estabilidad sentimental, laboral, sanitaria,...<sup>128</sup>, que de manera altruista, decide colaborar, brindando su hogar y su ayuda a un menor que necesita una alternativa

---

<sup>125</sup> Clasificación según la definición del Tercer Sector de Acción social recogida en el Plan Estratégico del Tercer Sector de Acción Social, Plataforma de ONG de Acción Social. Madrid. 2006.

<sup>126</sup> Amorós, P., Palacios, J., Fuentes, N., León, E., Mesas, A. (2003). Pág. 63-64.

<sup>127</sup> Casino, José Manuel y Elías Moliner, Pedro (2010).

<sup>128</sup> Caparrós Civera, Neus y Jiménez-Aybar, Iván. (2001). Pág.:153.

temporal a su familia. Son personas que demuestran una gran conciencia social, que pretenden evitar los efectos de una institucionalización del menor<sup>129</sup>.

La familia de acogida asumirá la obligación de velar por el menor, lo tendrá en su compañía, lo alimentará, lo educará, le procurará formación integral. Pero además, se compromete con la Administración a colaborar en la intervención que se lleva a cabo con la familia del menor, para ello, garantizará el cumplimiento de las visitas establecidas con la familia de origen; colaborará en la reinserción del menor en su familia natural<sup>130</sup> y favorecer su integración familiar; actuará coordinadamente con los técnicos, informando y siguiendo sus orientaciones; respetará la confidencialidad de la información del menor y su familia,...<sup>131</sup>. Pero, para colaborar de manera óptima en la intervención, los acogedores deberán recibir mayor “*información de las familias de origen, tener un mayor conocimiento de sus problemas o el entorno en el que viven, tratando de evitar así que el desconocimiento de la situación conlleve dificultades en los primeros meses de convivencia*”<sup>132</sup>. Esto puede plantear un dilema entre la privacidad y confidencialidad de la familia biológica y lo que es necesario comunicar a los acogedores para que puedan intervenir mejor<sup>133</sup>.

Para mejorar la colaboración entre la Administración y las familias acogedoras, contarán con *apoyos técnicos y económicos necesarios para la manutención del menor para que el acogimiento se realice adecuadamente*<sup>134</sup>. El objetivo de estas compensaciones económicas es no gravar a las familias acogedoras por su acto voluntario y sufragar las necesidades del menor acogido. El IASS determinará la cuantía que corresponda según las circunstancias del caso asegurando que las necesidades del menor acogido sean cubiertas en su totalidad y adecuadamente; y también se cubrirán los gastos por servicios profesionales (psicológicos, educativos,...), tanto del menor

---

<sup>129</sup> “*La experiencia demuestra que las familias, la mayoría con hijos naturales, suelen acoger a más de un niño de forma sucesiva*”. El Justicia de Aragón. (2005).Pág. 5945.

<sup>130</sup> “*De cara a las familias acogedoras hay que dejar claro que se trata de una ayuda hacia un niño y hacia una familia. Esto no tiene nada que ver con la adopción. El niño tiene padres y va a seguir en contacto con sus padres. Son familias acogedoras*”. Casino, José Manuel y Elías Moliner, Pedro (2010).

<sup>131</sup> Artículo 90 del Decreto 190/2008, de 7 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de medidas de protección de menores en situación de riesgo o desamparo.

<sup>132</sup> El Justicia de Aragón. (2005).Pág. 5944.

<sup>133</sup> Del Valle, López, Montserrat y Bravo. (2008) y Caparrós Civera, Neus y Jiménez-Aybar, Iván. (2001).

<sup>134</sup> Artículo 91 del Decreto 190/2008, de 7 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de medidas de protección de menores en situación de riesgo o desamparo.

como de los acogedores (cuando se trate de menores de características especiales, tanto físicas como psíquicas o conductuales). La cantidad mensual será acordada por el IASS (unos 300 euros al mes y por menor<sup>135</sup>), pero podrá variar en función de las necesidades propias de cada menor; si se acoge a varios hermanos, por necesidades educativas o si las circunstancias del menor o de los acogedores cambian y se valora necesario. También existe la posibilidad de que por necesidades específicas del menor, se requiera de los acogedores unos servicios profesionales, por lo que éstos deberán ser retribuidos al margen de la cantidad acordada para satisfacer las necesidades del menor (se refiere a las familias acogedoras profesionales)<sup>136</sup>.

Otra forma de apoyo a las familias acogedoras no-preadoptivas por parte de la Administración, se realiza mediante el diseño de programas de formación específicos para estas<sup>137</sup>, para prepararles ante las situaciones a las que se van a enfrentar cuando se haga efectivo el acogimiento, para ayudarles a aceptar diferentes formas de vida familiar, respetar las necesidades del menor, aumentar su receptividad y su capacidad de comprensión, de comunicación,... preparar a la familia para que *“educe a un menor como si fuera su hijo, pero que no lo es”*<sup>138</sup>. También, *“es imprescindible que reciba el apoyo técnico de la entidad pública pues mientras el menor permanece con ella se va a ver desbordada por las situaciones en muchas ocasiones y, sin el debido apoyo, pueden llegar a agotarse y a no poder con la situación. En este sentido, es fundamental la figura del coordinador (técnico), que puede resultar muy positiva para el menor como referencia no cambiante; se remarca que sus funciones deben estar muy determinadas e incluso admitidas las mismas por la familia acogedora en el documento previo que da*

---

<sup>135</sup> *“Tratamos de que el programa no sea gravoso para las familias. Hay una remuneración mínima para cubrir los gastos de ropa, alimentación y poco más para que, si tienen otros hijos, no salgan perjudicados por entrar en el programa. Es algo que no merece la pena mencionar, porque el esfuerzo es el emotivo, de tiempo y de dedicación. No se pretende pagar el servicio que prestan a la comunidad”*. Casino, José Manuel y Elías Moliner, Pedro (2010).

<sup>136</sup> *“En este sentido, los recursos deben diversificarse en función de las necesidades de los menores y de las familias acogedoras: aportación económica (el coste de estancia de un menor en un centro de acogida es muy superior al que supone para la entidad pública un acogimiento en familia), formación especializada, apoyo intensivo, refuerzo escolar, refresco para acogedores...”*. El Justicia de Aragón. (2005).Pág. 5945.

<sup>137</sup> *“La formación de las familias acogedoras es imprescindible y debe ser rigurosa, pues la acogida de menores es una tarea normalmente complicada que requiere unos conocimientos que la mayoría de familias no poseen, siendo múltiples los aspectos que han de preverse y prepararse (compromiso personal, enganche emocional, relaciones con la familia biológica, seguimiento escolar, situaciones conflictivas, terapias...)”*. El Justicia de Aragón. (2005).Pág. 5945.

<sup>138</sup> Caparrós Civera, Neus y Jiménez-Aybar, Iván. (2001). Pág.:157.

*inicio al acogimiento, configurándose como una persona experta y colaboradora con la familia en el interés del menor*”<sup>139</sup>.

El procedimiento de declaración de idoneidad de los acogedores solicitantes para los acogimientos familiares simple y permanente será realizado exclusivamente por el IASS donde se presentará una solicitud, se realizará un estudio<sup>140</sup>, que constará de una valoración personal, social y psicológica de los solicitantes, y, se valorará qué tipo de casos podría atender, las características de los menores que podrían acoger (por ejemplo, si tienen algún criterio de temporalidad, si aceptarían relacionarse y trabajar con la familia de origen, si tienen alguna expectativa de adopción o si por el contrario tienen previsión de retorno del menor con su familia de origen), expidiendo si procede, el certificado de idoneidad.

Para elegir las familias más idóneas para realizar el acogimiento familiar no-preadoptivo de un menor, se valorarán criterios como la capacidad de esta para facilitar la integración del menor a su nuevo entorno y que este sea adecuado a su desarrollo, su cercanía al contexto del menor (por lo que primará la familia extensa ante la ajena), su formación, profesión y experiencias para atender al menor, o la edad.

El resultado de este proceso de selección de familias acogedoras nos deja un perfil tradicional de familia nuclear, con escasa presencia de situaciones monoparentales o formas distintas de convivencia, suelen ser matrimonios con hijos propios, en la que trabajan los dos progenitores y que tienen buenas condiciones económicas y socioculturales (su nivel de ingresos es de entre 12000 y 24000 euros); de edades comprendidas entre los 40 y los 50 años y con nivel medio-alto de estudios<sup>141</sup>. Presentan a demás cualidades educativas, aunque necesitan de apoyo por parte de la Administración en cuanto a formación (inicial y durante el acogimiento) y apoyo técnico profesional para lidiar con las problemáticas que suelen presentar los menores<sup>142</sup>.

---

<sup>139</sup> El Justicia de Aragón. (2005).Pág. 5944.

<sup>140</sup> El proceso de valoración de idoneidad tanto para familia adoptiva como para la acogedora se regula en el Reglamento del procedimiento administrativo previo a la adopción nacional e internacional de menores, aprobado mediante Decreto 188/2005, de 26 de septiembre, del Gobierno de Aragón.

<sup>141</sup> Del Valle, López, Montserrat y Bravo. (2008), Caparrós Civera, Neus y Jiménez-Aybar, Iván. (2001), Amorós, P., Palacios, J., Fuentes, N., León, E., Mesas, A. (2003) y Amorós, P. y Palacios, J. (2004).

<sup>142</sup> Amorós, P. y Palacios, J. (2004).

*“Es importante que las familias entiendan que es una entrega por un tiempo determinado. Las familias acogedoras no son sustitutas de la biológica, sino un puente mientras los padres pasan su mala racha... La familia acogedora es como un puente y tienen la sensación de que es un proceso complicado pero que merece la pena porque siempre, al final, tienen la sensación de que han recibido más de lo que han puesto. Normalmente se trata de familias que han llegado a un nivel educativo y de bienestar que les hace sentirse seguros en este sentido”<sup>143</sup>.*

Estas familias valoran la experiencia del acogimiento como muy beneficiosa<sup>144</sup> por ver la evolución del menor y el afecto que este puede dar, pero se quejan del escaso apoyo institucional, tanto económico como profesional e informativo, sobre todo en el periodo de adaptación del menor a la nueva situación, en el que los menores presentan problemas de conducta, provocando en el acogedor síntomas del síndrome del cuidador (estrés, irritación, falta de tiempo, agotamiento, inseguridad,...)<sup>145</sup>.

Desde las asociaciones de familias acogedoras, se realiza un seguimiento de las familias socias, para comprobar su estado, su cansancio, si la Administración cumple con las condiciones pactadas, defendiendo su derecho *“a realizar sus planes de vida... ya que el acogimiento no debe suponer una alteración sustancial del mismo. Normalmente las familias ofrecen una disposición flexible en este sentido, pero ello no puede llevar a que un acogimiento previsto para seis meses se prolongue durante varios años. Por ello, la entidad pública debe ser extremadamente escrupulosa en el cálculo del tiempo de duración previsto para estas acogidas, exponiendo a la familia en su caso la realidad y datos de que se disponga”<sup>146</sup>.*

Hay que hacer una mención especial a los acogimientos en familia extensa, normalmente llevados a cabo por los abuelos del menor y que asumen este compromiso al margen de la Administración, esto puede conllevar una situación de desventaja de los menores y de estas familias que no llegan a dar a conocer su situación al Servicio de

---

<sup>143</sup> Casino, José Manuel y Elías Moliner, Pedro (2010).

<sup>144</sup> Lo más gratificante para las familias acogedoras es ver crecer y progresar a los niños, recibir el cariño de estos y el periodo de adaptación a la nueva situación. Del Valle, López, Montserrat y Bravo. (2008). Pág. 169.

<sup>145</sup> Del Valle, López, Montserrat y Bravo. (2008), Caparrós Civera, Neus y Jiménez-Aybar, Iván. (2001), Amorós, P., Palacios, J., Fuentes, N., León, E., Mesas, A. (2003) y Amorós, P. y Palacios, J. (2004).

<sup>146</sup> El Justicia de Aragón. (2005).Pág. 5944.

protección a la infancia imposibilitando así su ayuda e intervención para la recuperación del núcleo familiar del menor<sup>147</sup>.

➤ **Perfil de los acogidos (menores):**

En las últimas décadas, el menor de edad ha dejado de ser *un sujeto pasivo, un proyecto de futuro, necesitado exclusivamente de protección para llegar a convertirse en persona*<sup>148</sup>, sin embargo hoy, el menor es considerado como *sujetos activos de pleno derechos, protagonista principal de su propia historia. Los niños son personas y como tales deben ser tratados, es decir, como personas singulares, únicas, libres, como sujetos de derechos propios de su condición humana, con la particularidad de su condición infantil... Los niños y adolescentes no pueden ser considerados como patrimonio de sus padres, de su familia o de la Administración*<sup>149</sup>.

El acogimiento familiar no-preadoptivo, es una medida a la que pueden acceder todos los menores de edades comprendidas entre 0 y 18 años, en situación de tutela o guarda por la Comunidad Autónoma de Aragón en sus Servicios de Protección de Menores, que no pueden ser atendidos por su familia de origen, y a los que se les pedirá su autorización cuando sean mayores de 12 años o muestren la madurez suficiente. No obstante, no siempre es más beneficioso un acogimiento familiar que uno residencial, *“si para un determinado niño, lo mejor es su integración en una unidad familiar, para otro, puede ser la permanencia en un pequeño centro residencial, dependiendo siempre de sus características, de su situación concreta, de las relaciones que mantienen con su familia biológica, y de todos los factores que pueden intervenir”*<sup>150</sup>. No obstante, *“la conveniencia de priorizar el acogimiento familiar frente al acogimiento residencial en casos de separación de un niño/a de su entorno familiar es un principio altamente compartido entre los profesionales que trabajan en este ámbito”*<sup>151</sup>. Los acogimientos

---

<sup>147</sup> Caparrós Civera, Neus y Jiménez-Aybar, Iván. (2001), Amorós, P., Palacios, J., Fuentes, N., León, E., Mesas, A. (2003) y Amorós, P. y Palacios, J. (2004).

<sup>148</sup> Preámbulo II de la Ley 12/2001, de 2 de julio, de la infancia y adolescencia en Aragón.

<sup>149</sup> Preámbulo II de la Ley 12/2001, de 2 de julio, de la infancia y adolescencia en Aragón.

<sup>150</sup> Caparrós Civera, Neus y Jiménez-Aybar, Iván. (2001). Pág.:141.

<sup>151</sup> Plan Integral de Infancia y Adolescencia de Aragón 2010-2014 (pág. 84).

familiares (en familia extensa, familia ajena y preadoptivos) sumaron 216 menores en Aragón, a 31 de diciembre de 2011<sup>152</sup>.

Los menores que acceden a un acogimiento familiar suelen pertenecer a “*familias en situaciones de crisis o con conflictos familiares graves, presentando una fuerte desestructuración*”<sup>153</sup>. Estas situaciones justifican la necesaria intervención ante un caso que presente alguna de las situaciones descritas anteriormente<sup>154</sup>, se deberá intervenir con la mayor prudencia y celeridad posible e integrando al menor en el proceso, haciéndole comprender los motivos de la separación de su familia, ayudarle a que acepte el acogimiento, explicarle a dónde va a ir, con quién va a vivir durante un tiempo mientras sus padres se recuperan, cuándo les va a ver y se le darán respuestas a las preguntas que planteé, será necesario escucharle y darle tiempo a que comprenda y asuma su situación, acompañándole en el proceso y hacerle ver que él no es culpable de la situación. De esta manera, se conseguirá “desbloquear” al menor, haciéndole participe de la intervención y consiguiendo que colabore en el proceso<sup>155</sup>.

Las necesidades y características del menor determinará la elección de la familia acogedora, en caso de que no se encuentre la familia que cumpla con las características necesarias para la atención del caso, se optará por la permanencia del menor en un centro de acogida<sup>156</sup>. Los menores acogidos “*pueden presentar dificultades de diversa índole, de diversa intensidad y de diferente naturaleza*”<sup>157</sup>, entre ellos: trastornos de conducta o problemas de comportamiento (hiperactividad, agresividad, exceso de afectividad, etc.), problemas de salud (malnutrición, desarrollo físico deficiente, falta de higiene,...), problemas de desarrollo (dificultades motoras, dificultad de aprendizaje, de lenguaje,...) pero también hay casos de algún tipo de minusvalía o discapacidad física,

---

<sup>152</sup> Servicio de Protección a la Infancia y Tutela. Gobierno de Aragón. (2012). “*Cuestionario sobre menores sujetos a protección y reforma en Aragón. Año 2011*”. Pág.: 2. Consultar ANEXOS I-V

<sup>153</sup> Caparrós Civera, Neus y Jiménez-Aybar, Iván. (2001). Pág.:146. También apuntan en esta misma línea: Del Valle, López, Montserrat y Bravo. (2008), Amorós, P., Palacios, J., Fuentes, N., León, E., Mesas, A. (2003) y Amorós, P. y Palacios, J. (2004).

<sup>154</sup> En el apartado “Declaración de la situación de desamparo”, pág.: 20.

<sup>155</sup> Caparrós Civera, Neus y Jiménez-Aybar, Iván. (2001), Del Valle, López, Montserrat y Bravo. (2008), Amorós, P., Palacios, J., Fuentes, N., León, E., Mesas, A. (2003) y Amorós, P. y Palacios, J. (2004).

<sup>156</sup> “Todo lo anterior, lógicamente, a de adaptarse a las necesidades concretas que cada niño o cada niña presenta en función de sus características, la más notable de las cuales es su edad”. Amorós, P. y Palacios, J. (2004). Pág.: 247.

<sup>157</sup> Caparrós Civera, Neus y Jiménez-Aybar, Iván. (2001). Pág.:138.

psíquica o sensorial<sup>158</sup>. Y también, *“los menores acogidos suelen presentar un elevado grado de deterioro, de inadaptación o conflictividad, de vivencia de abandono afectivo o material, de relación mala con la escuela – incluso de fracaso escolar-, de maltrato infantil y abuso sexual, de ausencia de modelos de referencia válidos, con dificultad de asumir las normas y los límites del acogimiento, con un proceso de maduración inadecuado y con falta de expectativas de futuro”*<sup>159</sup>.

El perfil de estos niños a los que se les ha asignado un acogimiento familiar no-preadoptivo muestra: un promedio de edad es de 7 años, cuando el menor lleva unos 2 años desde la apertura de su expediente, aproximadamente, lo que obliga al menor a residir en un centro de menores hasta que se le puede asignar una familia de acogida, esta demora está causada por la burocracia administrativa y la escasez de familias acogedoras<sup>160</sup>.

El acogimiento familiar *“representa la solución más idónea en casos de niños y niñas de corta edad y en separaciones de urgencia, y se da en menor medida para niños, niñas y adolescentes mayores de 6 años o con dificultades específicas”*<sup>161</sup>. Los casos que presentan mayor aceptación al acogimiento familiar son los de adolescentes, ya que tienen mayor conocimiento y conciencia de su realidad, pudiendo prolongar el acogimiento superada la mayoría de edad<sup>162</sup>. Las edades en que estos menores presentan más dificultades o problemas son entre los 9 y los 12 años, debido a su incomprensión de la situación, pudiendo presentar problemas de conducta, inadaptabilidad escolar y

---

<sup>158</sup> *Acogimientos de menores con características, circunstancias o necesidades especiales*, son menores que presentan problemas de conducta, alteraciones o minusvalías físicas, psíquicas o sensoriales o que estén afectados por problemas de salud o necesitados de un tipo de intervención o experiencia de carácter especializado, que requieren formación específica para su atención, a demás de orientación y apoyo técnico de forma continuada. Artículo 75 del Decreto 190/2008, de 7 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de medidas de protección de menores en situación de riesgo o desamparo.

<sup>159</sup> Caparrós Civera, Neus y Jiménez-Aybar, Iván. (2001). Pág.:146. También apuntan en esta misma línea: Del Valle, López, Montserrat y Bravo. (2008), Amorós, P., Palacios, J., Fuentes, N., León, E., Mesas, A. (2003) y Amorós, P. y Palacios, J. (2004).

<sup>160</sup> Del Valle, López, Montserrat y Bravo. (2008), Amorós, P., Palacios, J., Fuentes, N., León, E., Mesas, A. (2003).

<sup>161</sup> Plan Integral de Infancia y Adolescencia de Aragón 2010-2014 (pág. 84).

<sup>162</sup> *“Se plantean los casos de menores acogidos en familia con carácter permanente que llegan a la mayoría de edad y carecen de recursos propios por no desempeñar ninguna actividad laboral. Se señala que si la familia y el joven desean permanecer juntos, la entidad pública debe prestar el apoyo necesario mientras, por ejemplo, termina los estudios, siempre sobre la base de un estudio personalizado que determine la procedencia y condiciones de estas ayudas, pues no se trata de favorecer situaciones de dependencia económica de la Administración. El Justicia de Aragón. (2005).Pág. 5944.*

familiar,...hasta llegar a interrumpirse el acogimiento y retornando al centro de acogida<sup>163</sup>.

Es posible que a la hora del retorno a su familia de origen, el menor experimente sentimientos contradictorios, conflicto de lealtades entre las dos familias (la original y la acogedora),... situaciones que hay que evitar y prevenir para no causar más daños al menor, esto es, con una mayor formación de las familias acogedoras capaces de dar afecto y protección al menor pero desde la realidad en la que este está inmerso, el retorno a su familia de origen, y desde un mayor protagonismo del profesional en la intervención que supervise, oriente y marque las pautas, roles y funciones de cada familia (acogedora y biológica)<sup>164</sup>.

Un factor determinante para evitar este tipo de problema es el tiempo, la duración del acogimiento, cuanto más tiempo pase el menor fuera de su hogar más complicada será su vuelta, a la vez que más difícil que los acogedores se desprendan de él y que la familia de origen se recupere por su mayor cronicidad en la problemática. Por ello, hay que desplegar todos los servicios posibles para recuperar a la familia biológica para que el menor pueda retornar a ella<sup>165</sup>.

➤ **Perfil de las familias de origen/ naturales, los padres biológicos:**

La familia de origen, la natural, es la propia familia del menor, “conjunto de personas vinculadas afectivamente y consanguíneamente entre sí, que se donan protección, que componen la unidad familiar y que comparten las mismas circunstancias”<sup>166</sup>. En las situaciones de desamparo, “la mayoría de la problemática con que nos encontramos está directamente afectada por la negligencia de los padres biológicos para cuidar a sus hijos”<sup>167</sup>.

La red de solidaridad familiar es la que, en la mayoría de los casos de desprotección o negligencia por parte de los padres a los hijos, asumen de forma natural y espontáneamente el acogimiento familiar de sus menores, estos acogimientos son

---

<sup>163</sup> Del Valle, López, Montserrat Y Bravo. (2008).

<sup>164</sup> Caparrós Civera, Neus y Jiménez-Aybar, Iván. (2001) y Amorós, P. y Palacios, J. (2004).

<sup>165</sup> Amorós, P. y Palacios, J. (2004). Pág.: 248.

<sup>166</sup> Caparrós Civera, Neus y Jiménez-Aybar, Iván. (2001). Pág.:147.

<sup>167</sup> Casino, José Manuel Y Elías Moliner, Pedro. (2010).

realizados normalmente por los abuelos y es fácil que no “conste legalmente”, por lo que no puede haber un registro real de los acogimientos familiares en familia extensa, y que se puedan producir situaciones de desventaja y precariedad frente al acogimiento en familia ajena<sup>168</sup>.

Pero hoy, podemos apreciar una mayor diversidad y debilitamiento de las formas de convivencia, cada vez es menos frecuente disponer de familia extensa<sup>169</sup> que pueda hacerse cargo o esté dispuesta a asumir la atención de los menores en situación de necesidad<sup>170</sup>, por lo que cada vez es más necesario disponer de recursos y ayudas sociales públicas que asuman o permitan sobrellevar estas situaciones. El caso más extremo, lo encontramos ante una situación de desamparo de un menor, en el que no se dispone de familia extensa que se haga cargo de él y para el que habría que buscar la alternativa de convivencia más idónea para él.

Así pues, *“el programa de acogimiento familiar va dirigido a menores pertenecientes a familias que atraviesan una situación de crisis que no ha podido ser superada con la aplicación de otras alternativas”*<sup>171</sup>.

Las características más frecuentes de estas familias son: la precariedad laboral<sup>172</sup> y situaciones de desempleo; bajo nivel de estudios; con mayor frecuencia se dan situaciones de orfandad del padre que de la madre<sup>173</sup>; parejas rotas; y madres solteras<sup>174</sup>.

Las problemáticas más frecuentes que presentan o a las que se enfrentan los padres biológicos de estos menores se pueden diferenciar por sexos, presentando un mayor porcentaje de problemática psicosocial del padre: drogodependencia, prisión,

---

<sup>168</sup> Caparrós Civera, Neus y Jiménez-Aybar, Iván. (2001) y Amorós, P. y Palacios, J. (2004).

<sup>169</sup> Del Valle, López, Montserrat y Bravo. (2008).

<sup>170</sup> Beck-Gernsheim, Elisabeth. (2003).

<sup>171</sup> Caparrós Civera, Neus y Jiménez-Aybar, Iván. (2001). Pág.:138.

<sup>172</sup> *“La cuestión económica es un factor más, pero no es lo más importante. De hecho en primer lugar tratamos de apoyar a las familias biológicas para que puedan estar con sus hijos y, si hace falta apoyo técnico o económico, se intenta realizar”*. Casino, José Manuel Y Elías Moliner, Pedro. (2010).

<sup>173</sup> Si fueran situaciones de orfandad por ambas partes, el menor sería candidato a la adopción. Del Valle, López, Montserrat y Bravo. (2008).

<sup>174</sup> Caparrós Civera, Neus y Jiménez-Aybar, Iván. (2001), Del Valle, López, Montserrat y Bravo. (2008), Amorós, P., Palacios, J., Fuentes, N., León, E., Mesas, A. (2003) y Amorós, P. y Palacios, J. (2004).

alcoholismo, violencia de género, delincuencia,... y una mayor probabilidad de problemática psicosocial de la madre: problemas de salud mental, prostitución,...<sup>175</sup>.

*“Por lo tanto, cuando una familia natural presenta alguna o varias de estas características, necesitará la intervención de agentes sociales que le ayuden a modificar y corregir la situación que propicia alguna de estas carencias”*<sup>176</sup>. Por regla general, estas familias, ya han recibido algún tipo de intervención previa desde los servicios sociales y suelen preferir el acogimiento residencial al acogimiento no-preadoptivo del menor, pudiendo darse casos de amenazas a la familia o persona que realiza el acogimiento<sup>177</sup>. Por ello, será muy necesario acompañar a la familia biológica en esta separación de sus miembros, para que no lo vivan como un ataque<sup>178</sup> sino como una ayuda ante la necesaria solución de los problemas o crisis en la que se encuentra, han de tomar conciencia de la situación para lograr el éxito de la intervención. Para ello, han de enfrentarse a su realidad, han de comprender por qué se lleva a cabo el acogimiento, cuándo podrán ver a su hijo/a, cómo se les va a ayudar y que el restablecimiento y reubicación del menor en su propia familia depende de ellos, de su pronta recuperación.

*“Normalmente el proyecto sustancial de futuro para el niño acogido es el retorno a su propia familia. Los niños no suelen querer sustituir a sus padres por otros, quieren a sus padres pero cuando les solucionen sus problemas; a este respecto, se detecta en ocasiones un escaso apoyo a la familia biológica al no valorar suficientemente sus posibilidades de cambio. Por ello, el Programa ha de exigir el apoyo institucional y la intervención pública en su rehabilitación, primordial para facilitar al menor el retorno”*<sup>179</sup>.

La medida para la intervención de la situación-problema que deriva en la declaración de desamparo del menor, no puede ser única y exclusivamente la separación del menor de su familia biológica y se reubicación en una de acogida sino que esta debe ser

---

<sup>175</sup> Caparrós Civera, Neus y Jiménez-Aybar, Iván. (2001), Del Valle, López, Montserrat y Bravo. (2008), Amorós, P., Palacios, J., Fuentes, N., León, E., Mesas, A. (2003) y Amorós, P. y Palacios, J. (2004).

<sup>176</sup> Caparrós Civera, Neus y Jiménez-Aybar, Iván. (2001). Pág.:148.

<sup>177</sup> Del Valle, López, Montserrat y Bravo. (2008).

<sup>178</sup> Amorós, P. y Palacios, J. (2004).

<sup>179</sup> El Justicia de Aragón. (2005).Pág. 5944.

complementada con toda una serie de recursos y servicios capaces de recuperar, reeducar o reconfigurar el funcionamiento de la familia biológica hasta posibilitar la reincorporación del menor a ella. Hay que ayudar a estos padres a salir de los problemas en los que se encuentran atrapados mucho tiempo, mediante *“la puesta en marcha de un programa serio de trabajo con la familia del niño”*<sup>180</sup>.

El éxito de esta intervención dependerá del buen diagnóstico por parte de los profesionales y de la participación de todos los implicados en el diseño de la intervención. Como se dijo al principio del estudio, el sujeto destinatario de la intervención ya no es un sujeto pasivo al que se le dicta o imponen las medidas que ha de cumplir sino que es un sujeto activo, con el que se debe consensuar los pasos a seguir para su “recuperación”. Hay que ayudarlo a asumir su realidad pero a la vez hay que trabajar sus potencialidades, para que las desarrollen y les ayuden a “reflotar”<sup>181</sup>.

Para estas familias, el Sistema de protección es *“el enemigo”*<sup>182</sup> que les ha arrebatado a sus hijos, percepción que hay que cambiar para poder trabajar como un verdadero equipo formado por las familias, el menor y el equipo técnico, posibilitando el trabajo conjunto y la participación de todos ellos en la toma de decisiones. Esta colaboración a de persistir incluso una vez logrado el retorno del menor a su familia de origen.

### **3. CONCLUSIÓN.**

Actualmente, se ha desarrollado un Sistema de protección social basado en principios y derechos individuales y sociales que pretende atender diversas necesidades sociales, pero para lograrlo necesita de la ayuda de la iniciativa privada y la sociedad civil. El fin es lograr una sociedad más equitativa, democrática e igualitaria, en la que se respete al individuo y su voluntad, consiguiendo su integración social y participe de la sociedad.

En lo que respecta a la atención a la infancia, cobra gran importancia la búsqueda del interés superior del menor, su bienestar, el cumplimiento de sus derechos y la socialización del menor, para lo que se considera la familia como institución básica para

---

<sup>180</sup> Amorós, P. y Palacios, J. (2004). Pág.: 238

<sup>181</sup> “En torno a un 30% de los niños y las niñas en acogimiento familiar retornan a sus familias”. León, E. (2003). “La reunificación familiar tras el acogimiento: una aproximación psicosocial desde la perspectiva de los niños, la familia biológica y las familias de acogida”, Universidad de Sevilla. Manuscrito no publicado. En Amorós, P. y Palacios, J. (2004). Pág.: 238.

<sup>182</sup> Amorós, P. y Palacios, J. (2004). Pág.: 238.

que este aprehenda los roles y normas establecidos socialmente. Por ello, se establece un Sistema de protección a la infancia y la adolescencia que prioriza la intervención desde el apoyo dentro del ámbito familiar ante una situación de riesgo, y sólo en situación de extrema necesidad y/o desamparo por “incompetencia o incumplimiento” de los deberes de los progenitores para con el menor, se procederá a la interrupción temporal de la convivencia familiar. En este tipo de situaciones en las que el menor tiene que ser separado de sus padres, la Administración pide la colaboración ciudadana, de familias (extensa o ajena) o personas solidarias y comprensivas que acojan temporalmente en su hogar a este, velando por su bienestar y su interés, familias capaces de trabajar coordinadamente con los profesionales del Sistema de protección del menor, con la familia biológica y el menor, respetando su derecho a mantener contacto con su familia de origen y el propio derecho de los padres, a la vez que se le da un entorno “normalizado”.

Así, el acogimiento familiar, está concebido como una medida temporal a los problemas de convivencia de la familia biológica del menor, permitiendo una mejor integración social, una mayor facilidad de adaptación a las necesidades del caso concreto, frente a los centros residenciales para menores u hogares funcionales.

El acogimiento familiar, se clasifica generalmente por su finalidad, estas son: el acogimiento familiar preadoptivo (periodo de adaptación ante la adopción, que romperá lazos entre el menor y la familia biológica) y el acogimiento familiar no-preadoptivo que permite separar al menor de su familia biológica temporalmente, mientras se trabaja con estas para su recuperación, que permitirá reincorporar al menor en términos de seguridad y bienestar, esta tipología es la reconocida por las diferentes normas como acogimiento familiar simple.

El problema surge cuando esta temporalidad de finalidad del acogimiento familiar no-preadoptivo se prolonga en el tiempo durante años, pudiendo ser entendida como una medida en sí, planificada y de forma generalizada, no como una medida excepcional, cuyos destinatarios son adolescentes en programas de emancipación, menores con necesidades especiales o menores en los que su retorno al entorno natural es muy poco probable por la grave problemática que padece, pasando a ser una semi-adopción, en la que la evolución de la intervención familiar ha fracasado impidiendo la vuelta del menor a su hogar de origen, a demás de legitimándolo como una tipología más, dentro

de las finalidades del acogimiento como acogimiento familiar permanente, creando así “un cajón desastre” a medio paso entre la adopción y el acogimiento familiar simple. Se produce la desvirtualización de la finalidad de la medida, conseguir la reunificación del menor en su familia de origen, y produce el efecto contrario, la separación “definitiva” del menor de su familia de origen<sup>183</sup>. El proceso está fuertemente marcado por el factor tiempo, ya que cuanto más se prolongue el acogimiento más difícil será reincorporar al menor en su familia biológica (mayor cronificación del problema de la familia natural, y mayor apego entre el menor y la familia acogedora).

Otros conceptos polémicos son el interés superior del menor y el de confidencialidad, conceptos abstractos que marcan la decisión de intervenir o no, y de cómo intervenir. Definitivamente la única herramienta que tienen los profesionales para salir de este dilema es la planificación de la intervención, la supervisión y seguimiento de los casos y su evolución.

La Administración ha de ver la potenciación del acogimiento familiar no-preadoptivo como una inversión para el bienestar de los menores en situación de desamparo, que a demás de ser la más normalizada y la que permite una mayor integración social, tiene la ventaja de poder adaptarse a toda la variedad de circunstancias que provocan las necesidades, respondiendo a la urgencia, la especialización, las adecuaciones horarias, diarias, etc., en la forma requerida en cada caso, para conseguir finalmente una mayor *“igualdad de oportunidades para todos los menores, independientemente del tipo de hogar en el que viven”*<sup>184</sup>.

Para evitar el fracaso del acogimiento familiar es preciso una aclaración de los términos y las diferentes finalidades en la línea apuntada anteriormente. Pero a demás, es preciso una especialización de la formación de los profesionales y las familias acogedoras, para que puedan hacer frente a las complejas problemáticas y situaciones a las que se enfrentan; el acierto temprano y certero del diagnóstico que marcará la planificación de la intervención; y la individualización de la programación, el diseño de las medidas y el pronóstico temporal de intervención de cada caso.

---

<sup>183</sup> Un ejemplo, lo tenemos recogido en prensa, con fecha de 6 de octubre de 2010, donde se menciona que el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña condena a la Generalitat a pagar un millón de euros por dar en adopción a un menor, sin tener en cuenta que sus padres evolucionaban en su desintoxicación. El Mundo. (2010). <http://www.elmundo.es/elmundo/2010/06/08/barcelona/1276013591.html>.

<sup>184</sup> Flaquer Lluís, (2007). Pág. 234.

Otro aspecto importante de la intervención es la concepción de todos los protagonistas como agentes implicados en el proceso, hay que lograr que todos participen, opinen y se sientan dentro del proceso: el menor no es un muñeco al que se lleve de un sitio a otro sino que hay que explicarle por qué se le separa de sus padres, donde va a vivir, con quién, cuándo va a verles,... y él ha de comprender y consentir; la familia acogedora no es sustituta de la biológica sino complementaria y temporal, pero a demás, pueden ser supervisores de la evolución del menor, le orientarán, le acompañarán,... por lo que los profesionales han de marcar muy de cerca su función, actuaciones,...; la familia biológica es una pieza fundamental porque de ella y su evolución depende el regreso del menor al hogar, por ello, hay que conseguir que no vean la intervención como un castigo sino como una oportunidad, una ayuda para restablecer el óptimo funcionamiento del sistema familiar para lo que tendrán recursos y apoyos, que el acogimiento familiar sólo es una medida temporal y que podrán seguir manteniendo contacto con sus hijos, siempre y cuando no vaya en detrimento del interés del menor; y finalmente, la figura del profesional o equipo profesional, ha de ser el primer implicado dando apoyo técnico, orientando, dirigiendo y buscando el consenso en la intervención, este no puede “abandonar” al menor en la familia de acogida, ni dejar a su suerte a la familia biológica sino que debe supervisar y acompañar todo el proceso.

Para llevar a cabo este tipo de medidas y en la línea que se ha apuntado antes, la Administración requiere de la participación ciudadana, ya que por si solo no es capaz de recrear el ambiente más propicio para ubicar a estos niños (una familia), por ello se requiere de la colaboración de familias de tipología diversa que responda a la diversidad de la sociedad y de las formas de convivencia que convergen hoy día, sino queremos que el desfase entre el perfil de la familia acogedora (familias tradicionales) y el perfil de la familia biológica (familias monoparentales, desestructuradas) se convierta en una dificultad añadida a la intervención, pudiendo agudizar los problemas de adaptación del menor a la familia de acogida y a la propia. *“La consolidación de esta figura requiere el establecimiento de unos mecanismos que permitan, con las adecuadas medidas de garantía, agilizar el proceso y contar con un número suficiente de familias que estén preparadas y dispuestas para atender temporalmente a los menores que lo precisen. Ello exige previamente crear una adecuada sensibilización social hacia los problemas de la infancia que ha de fomentarse desde todos los ámbitos, pues uno de los obstáculos con que se encuentra la Administración para materializar los acogimientos de menores*

*radica en la escasez de familias potencialmente dispuestas a atenderlos, lo que puede traer causa en el desconocimiento social de esta posibilidad de actuación”<sup>185</sup>.*

Respecto a las familias acogedoras hay que destacar su voluntariedad, compromiso y nivel de exigencia profesional al lidiar con este tipo de situaciones problemáticas, que las hace merecedoras de un reconocimiento en ocasiones abstracto (valoración, afecto, gratitud,...) pero escasamente monetario, salvo en casos de atención de menores con necesidades especiales. No hay que olvidar que estas familias están cubriendo una necesidad social, ahorrando así un coste a la Administración (atienden gratuitamente a menores que antes eran atendidos en centros). Hoy por hoy, acoger a un menor es un acto de generosidad y solidaridad, por tanto gratuito y voluntario, pero por el grado de responsabilidad, compromiso, e incluso de profesionalidad que se exige a estas familias, esta concepción debiera cambiar hacia una consolidación del acogimiento familiar profesionalizado, ya que sus funciones exceden a las de un voluntariado normal. De esta forma, las familias acogedoras se dedicarían profesionalmente a la atención del menor para prepararle en su reubicación familiar, evitando las interrupciones de la medida antes de conseguir los objetivos y posibilitaría que esta familia pudiera acoger más menores más veces.

El acogimiento familiar es una medida reconocida y regulada jurídicamente por las diferentes Comunidades Autónomas, lo que ha provocado diferencias sustanciales en la aplicación y concepción de la finalidad del acogimiento familiar en España. Así, para que el acogimiento familiar se consolide como medida de intervención social es necesario que se revise su conceptualización, sus contenidos y principios, la formación y capacitación de los equipos técnicos y las familias, consolidación y aumento de una bolsa de familias de modelos más diversos, planificación de la intervención del caso,... Para ello, la Administración ha de conseguir unificar y complementar la responsabilidad institucional y la social, apoyando a las familias acogedoras que solidariamente asumen la función de protección de los menores en situación de desamparo, complementando a la familia biológica, no sustituyéndola.

En el caso de Aragón, se han llevado a cabo varias campañas para la captación de familias acogedoras, para las que buscan diversos perfiles, y a las que se les somete a

---

<sup>185</sup> El Justicia de Aragón. (2005).Pág. 5945.

programas de formación, selección, seguimiento, obteniendo una relación de colaboración estrecha entre la Administración pública y las familias acogedoras por medio de su asociación (ADAFa). Así, el acogimiento familia es una medida de protección a la infancia que busca el bienestar y el interés del menor, pero también es un recurso dirigido a la protección y atención familiar que pretende crear, restaurar y/o retomar la relación entre el menor y su familia biológica, que busca el interés de todos sus miembros sin tener que contraponerlos.

*“La figura del acogimiento familiar tiene una dimensión e importancia extraordinarias, como institución de vocación solidaria dirigida a la infancia desamparada. La atención de menores en familias de acogida, evitando su internamiento residencial, se considera una medida beneficiosa en alto grado para el desarrollo personal de los niños pues está demostrada la influencia que la convivencia familiar entraña en el proceso de maduración del menor, condicionando su futura existencia”*<sup>186</sup>.

#### **4. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.**

##### **Fuentes documentales:**

- Amorós, P., Palacios, J. (2004). *“Acogimiento familiar”*. Madrid. Alianza Editorial, S.A.
- Amorós, P., Palacios, J., Fuentes, N., León, E., Mesas, A. (2003). *“Familias canguro. Una experiencia de protección a la infancia”*. Barcelona. Colecciones Estudios Sociales, nº 13, Fundación “la Caixa”.
- Bedmar, Matías Y Añaños, Fanny. (2006). *“Introducción a la pedagogía social/educación social”*. Granada. Cap. 2. ED. Universitario.
- Beck-Gernsheim, Elisabeth. (2003) *“La reinención de la familia: en busca de nuevas formas de convivencia”*. Barcelona. Ed. Paidós Contextos. Pág. 84-121.
- Bernuz Beneitez, María José. (1999). *“De la protección de la infancia a la prevención de la delincuencia”*. Zaragoza. El Justicia de Aragón.
- Caparrós Civera, Neus Y Jiménez-Aybar, Iván. (2001). *“El acogimiento familiar. Aspectos jurídicos y sociales”*. Madrid. Ed. Rialp.

---

<sup>186</sup> El Justicia de Aragón. (2005).Pág. 5944.

- Del Campo, Salustiano. (1990). *“Tratado de sociología”*. Madrid. Taurus Ediciones, S.A.
- Del Valle, López, Montserrat y Bravo. (2008). *“El acogimiento familiar en España. Una evaluación de resultados”*. Madrid. Nº 6. Ed.: Observatorio de la infancia, Minist. de educación, política social y deporte.
- Fernández, Milagros. (2004). *“Los estudios españoles sobre adopción y acogimiento familiar 1974-2004”*. Boletín de psicología, nº. 81. Pág. 7-31.
- Flaquer; Lluís; Almeda, Elisabeth Y Navarro, Lara. (2006). *“Monoparentalidad e infancia”*. Barcelona. ED. Fundació la Caixa.
- Flaquer, Lluís. (2007). *“Familia y políticas públicas”*. Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid. Pág. 229-239.
- García Herrero Y Ramírez Navarro. (1992). *“Los nuevos servicios sociales. Síntesis de concepto y evolución”*. Zaragoza. Ed. Certeza.
- Ipas Ornat, A., D`Angeli Giménez, R., de Gregorio-Rocasolano Bohórquez, I., Hernández García, J., Lapeña Paúl, M. A., Palá Laguna, R., Valdivia Pérez, P. (1996). *“Guía práctica de los derechos de los aragoneses”*. Zaragoza. Ed. El justicia de Aragón.
- Jiménez Aybar, Aván. (1998). *“Pasado, Presente y Futuro de la Protección de los Menores en Aragón”*. Ed. Ayuntamiento de Zaragoza. Zaragoza.
- Matas De Antonio, José María. (2005). *“Legislación para el trabajo social”*. Zaragoza. Ed. Agua, S.L.
- Mesa Raya, Carmen. (2008). *“El concepto del riesgo y la protección social a la infancia en Aragón: un análisis socio-jurídico”*. Revista aragonesa de administración pública. Nº 33. Pág.: 247-277.
- Molero Mañes, Rosa J. (2004). *“El proceso de valoración para la propuesta de idoneidad de los candidatos a familia educadora”*. Pedagogía Social. Revista interuniversitaria. Nº11 Segunda época, pp. 319-337.
- Navarro Soto, Ana Leonor. (2006). *“Sociología de las organizaciones: Servicios sociales para menores”*, en Marcuello Ch. y Fandos J.L. (comps) *“Cambio cultural, problemas sociales y sociedad del conocimiento”*. Zaragoza. ED. Simposio Internacional de sociología.
- Navarro Soto, Ana Leonor. (2007). *“Evolución de los principios inspiradores en la organización de los servicios de atención al menor”*. Barcelona. Presentado en el Congreso de Sociología (ASA).

- Picontó Novales, Teresa. (1994). *“La práctica del acogimiento: un estudio comparativo de los acogimientos italiano y aragoneses”*, en Revista aragonesa de administración pública. Nº 3. Pág.: 231-250.
- Picontó Novales, Teresa. (1996). *“La protección de infancia: Aspectos sociales y jurídicos”*. Zaragoza. Ed. Egido. P.46-71.
- RENES, VÍCTOR. (2000). *“La acción voluntaria: campos de intervención del voluntariado”*. Madrid. Plataforma para la promoción del voluntariado.

#### **Fuentes electrónicas:**

- *“Campana de acogimiento familiar no-preadoptivo del Gobierno de Aragón”* (2009). <http://iass.aragon.es/adjuntos/menores/ProgramaAcogimientoNoPreadoptivo.pdf>
- *“Cuestionario sobre menores sujetos a protección y reforma en Aragón. Año 2011”*. Servicio de Protección a la Infancia y Tutela. Gobierno de Aragón. 2012. <http://iass.aragon.es/adjuntos/menores/CuestionarioJusticia2011.pdf>
- El Justicia De Aragón. (2005). *“Informe sobre la situación de los menores en Aragón”*. Boletín Oficial de las Cortes de Aragón. Número 134. Fascículo 2º. Año XXIII. Legislatura VI. 19 De Mayo De 2005. [http://bases.cortesaragon.es/bases%5Coriginal.nsf/\(BOCA1\)/412F45BB6E19B8E0C1257007002BB60D/\\$File/BocaVI\\_134\\_f2.pdf](http://bases.cortesaragon.es/bases%5Coriginal.nsf/(BOCA1)/412F45BB6E19B8E0C1257007002BB60D/$File/BocaVI_134_f2.pdf)
- IAE (Instituto Aragonés de Estadística). (5 de octubre de 2012). [http://w.aragon.es/DepartamentosOrganismosPublicos/Organismos/InstitutoAragonesEstadistica/AreasGenericas/DatosBasicos/ci.01\\_Actualizados.detalleDepartamento?channelSelected=0](http://w.aragon.es/DepartamentosOrganismosPublicos/Organismos/InstitutoAragonesEstadistica/AreasGenericas/DatosBasicos/ci.01_Actualizados.detalleDepartamento?channelSelected=0)
- INE (Instituto Nacional de Estadística). (5 de octubre de 2012). [http://www.ine.es/inebmenu/mnu\\_cifraspob.htm](http://www.ine.es/inebmenu/mnu_cifraspob.htm)
- *“Guía de actuación profesional para los servicios de Protección de menores de Aragón”*, (2006) del Instituto Aragonés de Servicios Sociales. <http://iass.aragon.es/adjuntos/menores/guiaactuacionprofesionaljunio2006.pdf>
- *“Informe Unicef: la infancia en España 2010-2011. 20 años de la Convención sobre los Derechos de los niños: retos pendientes”*. [http://www.unicef.es/sites/www.unicef.es/files/Informe\\_Infancia\\_Espana\\_2010\\_UNICEF.pdf](http://www.unicef.es/sites/www.unicef.es/files/Informe_Infancia_Espana_2010_UNICEF.pdf)
- *Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, de reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón* [http://www.congreso.es/consti/estatutos/ind\\_estatutos.jsp?com=64](http://www.congreso.es/consti/estatutos/ind_estatutos.jsp?com=64)

- Picontó Novales, Teresa. (2009). *“Derechos de la infancia: nuevo contexto, nuevos retos”*. Derechos y Libertades. Nº 21. Pág. 57-93.  
<http://hdl.handle.net/10016/11919>
- “Plan de infancia y adolescencia de Aragón 2010-2014”. (20 de julio de 2012).  
<http://aragonparticipa.aragon.es/dmdocuments/PIIAA.pdf>
- “Plan Estratégico Nacional de Infancia y Adolescencia (2006-2009)”. (20 de julio de 2012). <http://www.observatoriodelainfancia.msps.es/novedades/PLAN.pdf>
- Web de ADAFA, Asociación de Familias Acogedoras de Aragón. (29-septiembre de 2012).  
<http://www.adafa.net/default.aspx?info=000001>
- Blog de atención de menores de Servicio de Atención y protección a la Infancia y la Adolescencia de Aragón. (29-septiembre de 2012).  
<http://atencionmenores.blogspot.com.es/>
- Web del Gobierno de Aragón. Instituto de Servicios Sociales (IASS). Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia. Menores Acogimiento no-preadoptivo. (29 de septiembre de 2012).  
[http://iass.aragon.es/menores/menores\\_nopreadoptivo.htm](http://iass.aragon.es/menores/menores_nopreadoptivo.htm)
- Web del Ministerio de Justicia. (29 de septiembre de 2012).  
<http://www.mjusticia.gob.es/cs/Satellite/es/1288774423012/ListaPublicaciones.html>
- Web del Observatorio de la Infancia (29 de septiembre de 2012).  
<http://www.observatoriodelainfancia.msps.es/>
- Web El mundo.es (2-octubre de 2012).  
<http://www.elmundo.es/elmundo/2010/06/08/barcelona/1276013591.html>.

**Entrevista:**

- Casino, José Manuel Y Elías Moliner, Pedro. (2010). En entrevista con Menda, Héctor (12 de junio de 2010). “SOS: El Programa de Acogimiento Familiar no-Preadoptivo necesita más familias”. Noticiasjóvenes. Instituto de ciencias de la comunicación. (28 de septiembre de 2012).  
<http://noticiasjovenes.com/index.php?name=News&file=article&sid=27756>

## 5. ANEXOS:

### I. Número total de menores bajo acción protectora de la Comunidad Autónoma:

	Aragón	Zaragoza	Huesca	Teruel
En fecha 1 de enero de 2011	1118	859	177	82
en fecha 31 de diciembre de 2011	1159	900	173	

Fuente: “Cuestionario sobre menores sujetos a protección y reforma en Aragón. Año 2011”. Servicio de Protección a la Infancia y Tutela. Gobierno de Aragón. 2012.

### II. Menores sujetos a la tutela de la Diputación General de Aragón por haberse apreciado en situación de desamparo (Art. 172.1 Código Civil):

	Aragón	Zaragoza	Huesca	Teruel
Nº total menores en situación de desamparo a 1 de enero de 2011	381	318	44	19
Nº total menores en situación de desamparo a 31 de diciembre de 2011	414	345	43	26
Total altas	279	236	23	20
Total bajas	246	209	24	13

#### Situación de los menores a 31 de diciembre de 2011:

	Aragón	Zaragoza	Huesca	Teruel
Internados en centros en la Comunidad Autónoma	176	150	17	9
Internado en otra Comunidad Autónoma	20	17	1	2
Fugados	2	2		
Acogimiento familiar	216	176	25	15

Fuente: “Cuestionario sobre menores sujetos a protección y reforma en Aragón. Año 2011”. Servicio de Protección a la Infancia y Tutela. Gobierno de Aragón. 2012.

### III. Menores respecto de los que la Administración tiene asumida la guardia (Art. 172.2 del Código Civil):

	Aragón	Zaragoza	Huesca	Teruel
Nº total de menores en guarda a 1 de enero de 2011	43	33	9	1
Nº total de menores en guarda a 31 de diciembre de 2011	38	31	5	2
Total altas	51	43	3	4
Total bajas	55	45	7	3

#### Situación de los menores a 31 de diciembre de 2011:

	Aragón	Zaragoza	Huesca	Teruel
Internados en centro en la Comunidad Autónoma	25	21	2	2
Internados en otra Comunidad Autónoma	2	2		
Fugados				
Acogimiento familiar	11	8	3	

“Cuestionario sobre menores sujetos a protección y reforma en Aragón. Año 2011”. Servicio de Protección a la Infancia y Tutela. Gobierno de Aragón. 2012.

IV. Expedientes en Acogimiento familiar sin medida:

	Aragón	Zaragoza	Huesca	Teruel
Con Acogimiento familiar sin medida	35	27	5	3

Fuente: “Cuestionario sobre menores sujetos a protección y reforma en Aragón. Año 2011”. Servicio de Protección a la Infancia y Tutela. Gobierno de Aragón. 2012.

V. Actuaciones del Consejo General de la Adopción:

Acuerdos adoptados en el periodo 2011		2011
Acogimiento administrativo	Preadoptivo	15
	Simple	14
	Permanente	8
Cese de acogimiento administrativo		17
Acogimientos judiciales	Preadoptivo	27
	Simple	4
	Permanente	7
Cese de acogimientos judiciales		14

Fuentes: “Cuestionario sobre menores sujetos a protección y reforma en Aragón. Año 2011”. Servicio de Protección a la Infancia y Tutela. Gobierno de Aragón. 2012. Pág.: 5

VI. Programa de Acogimiento Familiar no-preadoptivo:

Campaña de acogimiento familiar no-preadoptivo del Gobierno de Aragón (2009).

<http://iass.aragon.es/adjuntos/menores/ProgramaAcogimientoNoPreadoptivo.pdf>

iass Instituto Aragonés de Servicios Sociales  
www.aragon.es

10000

Programa de Acogimiento Familiar  
No Preadoptivo

iass Instituto Aragonés de Servicios Sociales

Hay niños en Aragón que no tienen una vida fácil.  
Niños que necesitan volver a sonreír  
y precisan por un tiempo de una familia de acogida.

AYÚDALES  
APÚNTATE SOLIDARIAMENTE  
**976 234 543**



## Programa de Acogimiento Familiar No Preadoptivo



El Programa de acogimiento familiar trata de **acoger de forma temporal** (días, meses o años) a niños y niñas que, por distintas circunstancias, no pueden convivir con su familia de origen y deben ser atendidos por el Servicio de Protección de Menores de la Comunidad Autónoma y necesitan un hogar que sustituya al propio, donde puedan tener cubiertas sus necesidades afectivas, materiales y educativas, mientras sus padres biológicos no puedan atenderlos.

Con este Programa se presta ayuda a menores de todas las edades, aunque la demanda principal se centra entre cero y diez años.

Para **ello** es necesario contar con una bolsa de familias dispuestas a atenderlos en su propio hogar, conviviendo con la familia acogedora durante un tiempo, hasta que regresen con sus padres. Se evitaría, de esta forma, que los menores tengan que ser internados en centros.

Cualquier persona sola o familia, con una actitud solidaria y disponibilidad de tiempo para educar y cuidar a un niño o niña que lo necesite, puede participar en este programa y colaborar en esta tarea de proteger y prestar apoyo a estos menores durante un tiempo, en un entorno cálido y acogedor, después de haber completado un proceso de formación y valoración psicosocial.

El Instituto Aragonés de Servicios Sociales (IASS), a través de sus técnicos, ofrece ayuda continuada y una compensación económica por los gastos que el menor pueda generar en la familia, con el fin de que el nivel adquisitivo de la misma no se vea afectado por el hecho de incorporar uno o varios miembros nuevos.

Todas las personas interesadas en obtener más información pueden hacerlo en el teléfono 976 234 543, en horario de 8.30 h. a 14.30 h. y de 16.00 h. a 20.00 h., de lunes a viernes, donde serán atendidos por Cruz Roja; entidad que colabora con el Programa de Acogimientos No Preadoptivos del Gobierno de Aragón; proporcionando información más detallada sobre este Programa.

**Apúntate solidariamente,  
tu familia puede ser su hogar**

