



# UNIVERSIDAD DE LA RIOJA

## TRABAJO FIN DE ESTUDIOS

Título

Medidas de Protección de Menores: Acogimiento residencial y familiar

Autor/es

CRISTIANA ISABEL DA SILVA RAJAO

Director/es

ESTHER RAYA DÍEZ

Facultad

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

Titulación

Grado en Trabajo Social

Departamento

DERECHO

Curso académico

2016-17



***Medidas de Protección de Menores: Acogimiento residencial y familiar***, de  
CRISTIANA ISABEL DA SILVA RAJAO  
(publicada por la Universidad de La Rioja) se difunde bajo una Licencia Creative  
Commons Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 3.0 Unported.  
Permisos que vayan más allá de lo cubierto por esta licencia pueden solicitarse a los  
titulares del copyright.



**UNIVERSIDAD  
DE LA RIOJA**

# Medidas de Protección de Menores: Acogimiento residencial y familiar

**CRISTIANA ISABEL DA SILVA RAJÃO**

**TUTOR  
ESTHER RAYA DÍEZ**

**GRADO EN TRABAJO SOCIAL  
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES**

**AÑO ACADEMICO  
2016-2017**

## Índice

|   |    |
|---|----|
| <b>1. Introducción</b> .....  | 3  |
| 1.1 Objetivos.....  | 3  |
| 1.2 Metodología.....  | 4  |
| <b>2. Estado de la cuestión</b> .....   | 4  |
| 2.1 Marco conceptual.....   | 4  |
| 2.2 Importancia de la familia.....  | 6  |
| 2.3 El sistema de Protección de menores.....  | 8  |
| 2.3.1 Definición.....   | 8  |
| 2.3.2 Evolución histórica de la protección a la infancia.....                       | 9  |
| 2.3.3 Base normativa.....   | 14 |
| 2.3.3.1 Ámbito Internacional.....   | 14 |
| 2.3.3.2 Políticas públicas y marco de protección jurídica España.....               | 17 |
| 2.3.3.3 Ámbito autonómico.....  | 20 |
| <b>3. Estudio del problema</b> .....  | 22 |
| 3.1 Medidas de protección.....  | 22 |
| 3.1.1 Acogimiento residencial.....  | 23 |
| 3.1.2 Acogimiento familiar.....   | 31 |
| 3.1.3 Ventajas e inconvenientes de ambas medida.....                                | 40 |
| <b>4. Figura del Trabajador Social en el Sistema de Protección de Menores</b> ..... | 44 |
| <b>5. Conclusiones</b> .....  | 47 |

## **Bibliografía**

## **Legislación**

## ***Resumen***

Este texto viene a recoger cuál ha sido la evolución histórica del Sistema de Protección de Menores, tanto a nivel mundial, como a nivel nacional. Se tratan las principales medidas de protección a la infancia, así como la adecuación de estas para el pleno desarrollo de los menores. Para ello, se hace una comparación entre el sistema de acogimiento familiar y el residencial, poniendo de manifiesto sus características y sus principales fortalezas y debilidades. Por último, se hace un análisis del papel del Trabajador/a Social en ambas medidas de protección.

***Palabras clave:*** Sistema de Protección de Menores, Medidas de Protección, Acogimiento Familiar, Acogimiento Residencial, Trabajador Social

## ***Summary***

This text comes to point out the historical evolution of Minors Protection System until today, since global level to national level. It is treated the main measures realized by the childhood protection, and how the adaptability of them for the full minor`s development. For it, it is done one comparison between familiar foster care and residential foster care, reveling their characteristics and their main strengths and weaknesses. To end, it is done an analysis of the Social worker`s role in booth protection measures.

***Key words:*** Minors Protection System, Protection measures, Residential Foster Care, Familiar Foster Care, Social Worker

## 1. Introducción

Actualmente la sociedad se está centrando en temas como la política o la economía, dejando para un segundo plano temas igual de importantes como los sociales. En el presente trabajo se va hablar de temas relacionados con el sistema de protección de menores, que, aunque a primera vista pueda ser un tema secundario, cabe decir que viene cobrando importancia con el paso de los años, sobre todo a partir de la promulgación de la Ley 1/1996, de 15 de enero de Protección del Menor, y de la Constitución de española de 1978. Por otro lado, abordaremos principalmente dos de las medidas adoptadas con frecuencia en la protección de menores: el acogimiento familiar y el acogimiento residencial.

Es oportuno resaltar la relevancia que tiene tratar el tema debido a que fue desde el campo social donde comenzó a tomar cuerpo una lucha que hoy día continua.

Hablaremos primeramente de la familia en su doble vertiente: por un lado, como institución más significativa en la formación, protección y pleno desarrollo del menor; y por otro, cuando la familia y el entorno, por diversas razones y circunstancias, se convierten en obstáculos y barreras que impiden el pleno desarrollo de éste.

Nos centraremos posteriormente en la perspectiva más estrictamente legal. Hablaremos de cómo ha evolucionado y cómo se aborda actualmente el Sistema de Protección de Menores, así como de las medidas adoptadas por éste.

A continuación, pasaré a enumerar los principales objetivos perseguidos a través de la revisión bibliográfica que ha conllevado este estudio. Estos objetivos, divididos entre generales y específicos, son los siguientes:

### **1.1 Objetivos generales y específicos**

#### *Objetivos generales:*

- Analizar el Sistema de Protección de Menores y la adecuación de los diferentes tipos de acogida para el pleno desarrollo de los menores.

#### *Objetivos específicos:*

- Revisar la legislación internacional, nacional y de la Comunidad Autónoma de La Rioja en que se apoya la Sistema de Protección de Menores.

- Describir las principales causas que motivan la necesidad de aplicar las medidas de protección de menores
- Ofrecer datos relevantes sobre las medidas de protección tomadas.
- Conocer la situación de los menores de edad atendidos por el sistema de protección a la infancia.
- Conocer los motivos y factores sociofamiliares y personales que desencadenaron el ingreso en un centro de protección.

## **1.2 Metodología**

En cuanto a la metodología utilizada para alcanzar los objetivos fijados, se han llevado a cabo una serie de actividades encaminadas a recabar la información necesaria para realizar el análisis de la problemática objeto de estudio.

La investigación se encuadra dentro del tipo descriptivo y la técnica empleada ha sido la “revisión bibliográfica y documental.” Para llevar a cabo esta técnica hemos revisado diferentes estudios sobre el tema; se ha realizado un análisis comparativo entre un tipo de acogimiento y otro a través de boletines estadísticos; y por último, hemos realizado un estudio sobre la diferente normativa aplicable, tanto a nivel nacional como internacional. Se ha realizado, por lo tanto, una exploración de fuentes secundarias para el posterior análisis de su contenido.

## **2. Estado de la cuestión**

### **2.1 Marco Conceptual**

En el presente apartado se introducirán una serie de conceptos sobre el tema objeto de estudio. Primeramente, haremos una distinción conceptual entre Sistema de Protección de Menores, diferenciaremos entre situación de riesgo y situación de desamparo, para poder a continuación conocer el tipo de medidas adoptadas para la protección de los menores según cada situación. Distinguiremos entre acogimiento residencial y acogimiento familiar. Como, además, se destacarán los diferentes tipos de tutela y guarda, como también señalar quien la ejercerá en ambas situaciones.

Así pues, de acuerdo con la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero de Protección del Menor, se entiende por “**Sistema de Protección de Menores,**” el conjunto de actuaciones llevadas a cabo por las administraciones públicas, cuyo propósito es el de

prevenir y corregir las situaciones de desprotección social en que se puedan encontrar cualquier menor de edad, que exige una pluralidad de respuestas adaptadas a las necesidades y circunstancias de cada caso.

El ámbito de actuación del Sistema de Protección de Menores comprende a cualquier menor de 18 años, nacional o extranjero, esté residiendo o esté ocasionalmente en España. De acuerdo con la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de Protección a la infancia, existen dos situaciones de desprotección social del menor, y que, dependiendo del grado de cada situación, la Administración, intervendrá de una manera u otra. Estas dos situaciones son:

**Situaciones de riesgo:** se caracteriza por ser una situación en la que existe un perjuicio para el menor que no alcanza la gravedad suficiente para justificar su separación del núcleo familiar, limitándose la intervención de la Administración a intentar suplir, dentro de la institución familiar, los factores de riesgo, adoptando para ello medidas de prevención y rehabilitación que eviten situaciones de desamparo o inadaptación social. Las medidas de apoyo pueden ser de carácter técnico o económico.

**Situaciones de desamparo:** son de mayor gravedad que las anteriores por lo que exigen la intervención drástica de las Administración, separando al menor afectado del entorno familiar en que se halla. Encontramos varias causas que motivan la situación de desamparo, como, por ejemplo, negligencia, abandono, maltrato físico, maltrato psíquico, abuso sexual, explotación laboral, etc. Sin embargo, en España, casi el 50% de los casos por los que se justifica la adopción de esta medida viene derivado por negligencia e incumplimiento de las obligaciones parentales.

Según el artículo 172 del Código Civil, se entiende por desamparo la situación que se produce de hecho a causa del incumplimiento o del imposible o inadecuado ejercicio de protección establecidos por las leyes para la guarda de menores. Las situaciones de desamparo tienen las siguientes consecuencias jurídicas:

- a) La asunción de la tutela: la tutela automática o tutela “**ex - lege**” es asumida por la administración. Este tipo de tutela se caracteriza por la no intervención de la autoridad judicial, ni constituyéndola ni ratificándola.
- b) La suspensión de la patria potestad: ocurre cuando los padres incurren en ciertas causales que estipula el Código Civil como son, maltrato habitual, abandono del menor, etc.



- c) Asunción de la guarda: nombrar a quien debe ejercerla sobre el menor, teniéndolo en su compañía, alimentarlo, educarlo y procurarle una formación integral. Esta guarda, bien como consecuencia de petición de los padres o bien como consecuencia de asunción de tutela, se materializa a través de las siguientes instituciones: acogimiento residencial o acogimiento familiar.

Atendiendo tanto a las directrices de Naciones Unidas como a las recomendaciones de la Comisión Especial del Senado, el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad publicó en 2012 un documento titulado “Estándares de Calidad en acogimiento residencial”, elaborado por especialistas del Grupo de Investigación en Familia e Infancia de la Universidad de Oviedo y en cuya elaboración participaron numerosas entidades públicas y privadas implicadas en el acogimiento residencial de menores.

Así pues, el documento define el acogimiento residencial como aquél que está destinado a aquellos niños que no pueden permanecer en sus hogares, y mediante el cual se les proporciona un lugar de residencia y convivencia que cumpla con el cometido de una adecuada satisfacción de las necesidades de protección, educación y desarrollo, incluyendo, además, las actuaciones terapéuticas y rehabilitadoras que sean necesarias. La guarda del menor es ejercida por el director del centro donde esté acogido el menor.

Este tipo de acogimiento se realiza en una vivienda o residencia específicamente destinada a este fin con la atención de profesionales, con una determinada cualificación y prestando su servicio 24 horas al día.

En lo relativo al **acogimiento familiar**, según la Ley del Menor, la guarda la ejercerá la persona o personas que determine la entidad pública. En este tipo de acogimiento el niño no deja de ser miembro de su familia, pero por la situación de desprotección o riesgo de desamparo que sufre en ella, puede ser acogido por otra familia. La ley establece tres tipos de acogimiento familiar: Acogimiento familiar simple, permanente y preadoptivo. Sobre estos tipos de acogimiento ahondaremos más adelante en el apartado reservado exclusivamente al acogimiento familiar.

## **2.2 La importancia de la familia**

Se ha considerado hacer una breve introducción sobre la importancia de la familia en el pleno desarrollo de los menores, pues que ésta, se encuentra presente desde el comienzo de la historia de la especie humana en todas las sociedades. Esta institución

social ha demostrado una enorme capacidad de transformación y de resistencia, incluso en las condiciones más desfavorables. La familia es el grupo básico de la sociedad y del individuo.

Para Winnicott (1984) la familia contribuye decididamente a la madurez emocional del niño en tanto permite el despliegue de un alto grado de dependencia en los comienzos de la vida, y paulatinamente da la oportunidad de ingresar a otras unidades sociales cada vez más alejadas del núcleo familiar.

Minuchin y Fishman (1985) describen a la familia como el grupo natural que elabora pautas de interacción en el tiempo y que tiende a la conservación y la evolución. Es el grupo celular de la sociedad, una institución que ha existido a lo largo de la historia, ha compartido siempre las mismas funciones entre ellas la crianza de los hijos, la supervivencia y la común unión de los miembros de ésta. No es una entidad estática, sino que está en un cambio continuo igual que sus contextos sociales.

De este modo desde un análisis sociológico (Iglesias 2008, Ayuso 2008), podemos afirmar que, desde mediados del siglo XX, los modelos familiares tradicionales se han dinamizado y han ido apareciendo nuevas tendencias donde, valores como la autonomía y la democracia, están unidos a la búsqueda individual de la felicidad y sirven de motor de los cambios familiares. Estas transformaciones se han denominado post-modernización, esto es, la familia sigue siendo una institución primordial en la vida de las personas, pero esa importancia es compatible con la existencia de variedad de formas de convivencia.

Dentro del contexto español, hacemos hincapié a continuación de los factores que han contribuido a esta transformación tan significativa:

- a) La incorporación masiva de la mujer al mercado laboral: a diferencia del pasado, las mujeres cuentan con mejores condiciones laborales y, gracias a políticas de mejora para la conciliación de la vida laboral y familiar, las mujeres no se ven obligadas a abandonar el trabajo por motivos familiares. Esta nueva concepción femenina modifica la dinámica interna familiar con una mayor tendencia hacia el equilibrio de roles.
- b) La transformación del ámbito legislativo: paulatinamente la normativa relativa a la familia ha modificado totalmente la existente hace 30 años. Se ha pasado de proteger un único modelo de familia a regular las nuevas formas de vida

familiar en plano de igualdad (trámites de divorcio, derechos a las parejas homosexuales...).

- c) Los nuevos valores de independencia, autonomía y libertad: el modelo autoritario de familia deja paso a valores más democráticos y equilibrados, en los que se demanda y se respeta una mayor autonomía entre sus miembros.
- d) La dinámica interna de la familia: afecta a todos los aspectos de la vida familiar, desde el modo en el que se constituye la pareja, de manera más libre y flexible, hasta la forma de desarrollarse las relaciones cotidianas, con un mayor peso de las variables afectivas y emotivas, mayor equidad en la toma de decisiones...

Concluimos el apartado anterior, con la evidencia de que la vida familiar se desarrolla a partir de las relaciones familiares llevadas a cabo en el ámbito privado, donde se desarrollan las funciones de solidaridad y autoayuda, y es también donde tiene lugar la expresión de las emociones. En la mayoría de familias éstas, se exteriorizan de manera pacífica, pero ello no frena la existencia de la violencia familiar, de hecho, diversos estudios han demostrado cómo esta conducta violenta es más común de lo imaginable.

Sin embargo, aún con todo lo que ello conlleva, en nuestra normativa sigue patente el fomento de la familia como el mejor ámbito para el adecuado desarrollo integral de un menor. Por lo tanto, proteger a la familia debe ser uno de los principales objetivos del Estado, ya que resguardando a la familia contribuimos a una mejor protección de los menores. La protección de los menores, por lo tanto, parte de esa protección a la familia. Así, ante situaciones de vulnerabilidad del menor, éste puede beneficiarse de un sistema en que sus necesidades queden cubiertas, además de asegurarse que no se vulneren sus derechos. Aun y todo, a menudo, es preciso intervenir de forma alternativa, actuando incluso en la familia hasta el punto de separar los menores de sus progenitores.

## **2.3 El Sistema de Protección de menores**

### ***2.3.1. Definición:***

El sistema de protección de menores tal y como lo entendemos actualmente, integra un conjunto de medidas y actuaciones cuyo propósito es prevenir y garantizar las situaciones de desprotección social en las que se puede encontrar cualquier menor de edad. Este sistema exige una gran pluralidad de respuestas adaptadas a las distintas situaciones y necesidades que cada caso pueda requerir. El marco jurídico del sistema de

protección de menores en España viene determinado por el Código Civil español: 172 y siguientes del mismo, cuya redacción es fruto de algunas de las Leyes mencionadas en el apartado 3.3 de este estudio, tanto del ámbito nacional como autonómico en lo que corresponda.

El ámbito de aplicación del sistema de protección de menores comprende a cualquier menor de 18 años, nacional o extranjero, que se encuentre en una situación de desprotección social, esté residiendo o esté ocasional y transitoriamente en España (la Ley 1/1996, prevé que los menores extranjeros, aunque no residan legalmente en España, pueden estar bajo la tutela o guarda de la Administración Pública competente con sus correspondientes derechos añadidos).

Las Leyes contemplan básicamente para todos los menores residentes en España dos situaciones de desprotección social: las situaciones de riesgo (que es de competencia municipal, y para los cuáles los Ayuntamientos cuentan con equipos, medios y programas- de carácter técnico y de apoyo financiero- para trabajar con menores y familias en su ámbito territorial); y las situaciones de desamparo (que es de mayor gravedad y es competencia de las Entidades Autonómicas, las cuáles mediante la declaración de la situación de desamparo pueden asumir la tutela- denominada “automática” o “ex-lege”-, para diferenciarla de la tutela ordinaria en la que interviene el juez).

### **2.3.2 Evolución del Sistema de Protección a la Infancia:**

Antes de hablar propiamente de la evolución del Sistema de Protección a la infancia, tema central de este apartado, dedicaremos unas líneas a la situación de la infancia y la evolución del término “niño” a lo largo de los años.

Etimológicamente, el término “niño” viene del latín *infans* que significa “el que no habla.” El significado paulatinamente evolucionó a través de los siglos hasta llegar a 1989, donde a través de la Convención de los Derechos del Niño se definió el término “niño” de forma más precisa:

*“(…) un niño es todo ser humano menor de dieciochos años, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad.”*

A largo de la historia, aunque los poderes públicos se han preocupado por la protección del menor, los niños y niñas no tenían un reconocimiento explícito de sus

derechos como seres humanos de pleno Derecho. Los Derechos del Niño fueron formalmente reconocidos luego de la Primera Guerra Mundial con la adopción de la Declaración de Ginebra en 1924. El proceso de reconocimiento de estos derechos continuó luego gracias al trabajo de las Naciones Unidas y a la Declaración de los Derechos del Niño de 1959.

La admisión de los Derechos del Niño se concretó definitivamente el 20 de noviembre de 1989 con la aceptación de la Convención Internacional de los Derechos del Niño, que representa el primer texto de compromiso internacional que reconoce legalmente todos los derechos fundamentales de los niños.

Para finalizar, cabe destacar que los Derechos del Niño son derechos humanos específicamente adaptados pues toman en cuenta la fragilidad, las especificidades y las necesidades propias de la edad de los niños. Además, estos Derechos buscan satisfacer las necesidades esenciales que implican un correcto desarrollo de la infancia tales como el acceso a una alimentación apropiada, el cuidado y la atención necesaria, la educación, etc.

Tras esta breve introducción sobre la evolución de los Derechos del Niño a lo largo de la historia y una vez definido qué es el Sistema de Protección de Menores, haremos una breve descripción, sobre preguntas que suscitan interés y que están relacionadas con la constitución y evolución del Sistema de Protección.

En España, donde la protección a la infancia en las últimas décadas ha sufrido un avance muy importante, como ya hemos dejado reflejado en el apartado anterior, se suelen considerar dos etapas claramente diferenciadas con las que coinciden la mayoría de los autores (Mato, J. C. y otros, 1999; Fernández, J., 1995 y 2000; Casas, 1998; Panchón, C., 1998): la primera etapa, la construcción del dispositivo tutelar, que abarca desde finales del siglo XIX hasta 1977, periodo conocido como Restauración; y una segunda etapa en la que se produce el gran avance y modernización de la protección a la infancia, la promulgación de la Constitución, la construcción del Estado de Bienestar y su influencia decisiva en la protección a la infancia hasta la actualidad.

Siguiendo a Casas (1998), tras la aprobación de la Ley de Protección a la infancia, el modelo de atención a los menores existente era de carácter asistencial-benéfico-asilar, y se caracterizaba por:

- a) Internamiento como único dispositivo de atención.
- b) Largos periodos de internamiento.
- c) Atención masificada e indiferenciada.
- d) Atención aislada del contexto social y familiar.
- e) Escasez de indicadores sociales e institucionales de maltrato infantil.
- f) Falta de profesionales.
- g) Falta de apoyo a la familia.
- h) Incertidumbre ante la salida del centro.

Casas (1998), describe que los motivos de ingreso en un centro de protección eran de diversa índole, prevaleciendo aquellos de carácter económico. Otros motivos eran además derivados de casos de la falta de alguno, o ambos, de los padres; situación del niño debido a la negligencia o incapacidad de los padres para cuidarlo.

En estas situaciones, el Estado protector tan solo se encargaba de cubrir las necesidades básicas de los menores, era meramente asistencialista. No se trataba de prevenir ni integrar, no se profundizaba en el origen y causa de los problemas, sin tener en cuenta las consecuencias que conllevan en la socialización de los menores separados de su familia de origen. El apoyo a las familias de estos niños era escaso, prácticamente nulo, como además tampoco se les trataba de implicar en el educativo del centro.

Goffman, I, (1970) inició un análisis sobre este tipo de instituciones y según él, este modelo se sostenía en grandes instituciones y macrocentros. Los centros tenían capacidad para 300 niños y se basaba en un régimen de funcionamiento autónomo y autosuficiente para cubrir las necesidades mínimas de los menores, no necesitando salir de dichos centros durante el tiempo que durara su estancia.

Sin embargo, este modelo de atención primeramente en Estados Unidos y posteriormente en Europa entró en crisis, puesto que se empezó a defender la desinstitucionalización, obligando a hacerlo solo en situaciones estrictamente necesarias y conveniente para atender al menor.

Uno de los principales motivos que impulsaron la defensa de la desinstitucionalización era el hecho de que, este modelo, permitiera largos periodos de internamiento de los menores sin tener en cuenta los posibles efectos negativos que una larga estancia de los menores en el centro podía acarrear. Estos efectos negativos desprenden fundamentalmente desvinculación afectiva hacia la familia de origen y de ésta

respecto a los hijos, carencia de habilidades sociales, temor ante la salida del centro residencial, etc.

En España con la Constitución de 1978 se inicia la construcción de un sistema público de servicios sociales, el cual culminó en una serie de transformaciones, destacando principalmente las reformas físicas y estructurales de las grandes instituciones.

A medida que se fue consolidando el estado de las autonomías, cada comunidad fue asumiendo competencias en distintos campos, incluido el de los servicios sociales, en las que la protección a la infancia ocupaba un lugar destacado, unido a la protección y apoyo a la familia (art. 39 de la Constitución Española).

Es a partir de entonces cuando se empiezan a adoptar medidas de apoyo a las familias y de suplencia familiar, con el objetivo de fomentar la permanencia de los niños con sus familias.

Desde los años 90, se implanta un modelo de protección que además de intervenir y apoyar a los menores, trata de intervenir con el menor en el contexto familiar de éstos. Así pues, el acogimiento residencial pasa de centrar su foco en lograr el mejor espacio de crianza posible, a focalizar sus esfuerzos en la reunificación familiar. Se ha pasado a enfocar todo caso de desprotección infantil como un problema familiar con todas sus consecuencias. Además, a partir de entonces, se entiende que cualquier intervención protectora velará por esta necesidad de que el niño sea educado en un espacio familiar.

Este cambio influyó en la evolución de los distintos modelos de atención a los problemas sociales de la infancia.

La especialización hizo posible diferenciar claramente los diferentes servicios para el bienestar de la infancia. Unos servicios estaban pensados para la infancia general normal, y otros para la infancia con problemas, entre los que distinguían tres categorías: infancia bajo protección, menores infractores y niños con discapacidad.

Esta especialización permitió además de diferenciar entre esas categorías, hizo posible la creación de “hogares de acogida,” viviendas más pequeñas, con capacidad máxima para 10 niños, donde la presencia de personal cualificado para atender sus necesidades está presente las 24 horas del día.

Aun así, la continuidad de este modelo de protección de menores en centros residenciales ha sido y sigue siendo objeto de innumerables críticas. Es objeto de crítica, sobre todo porque la mayoría de los estudios llevados a cabo hasta el momento, coinciden en que el niño para su desarrollo necesita establecer vínculos emocionales y que la familia es el lugar que permite la creación de los lazos emocionales más intensos.

Contrario a lo anterior, el paradigma de la normalización plantea que la mejor manera de superar los problemas particulares de un niño es mantenerlo en un medio igual al que viven la mayoría de los demás niños, con el apoyo necesario. Como señala el mismo F. Casas, este paradigma incorpora tres aspectos principales:

Primeramente, la mejora y adecuación del entorno ambiental en el que vive el niño, que sea lo más parecido al que vive el resto de los niños. (Esta misma línea es puesta de manifiesto por otros autores, principalmente por Fernández del Valle, J. 1993).

Por otro lado, “La vida cotidiana se utiliza como una herramienta educativa y sus momentos son instrumentos intermediarios para la relación, la aproximación, el intercambio y la elaboración de las situaciones y conflictos que surgen diariamente.” (Panchón, C. 1998:192).

Por último, los procesos de cambio en las redes de servicios sociales se han mostrado inseparables de los cambios de los sistemas de protección a la infancia, en especial los servicios sociales de atención primaria. De este modo, entre otros autores, F. Casas (1998), plantea que este proceso de normalización de los centros residenciales para niños ha discurrido paralelo a otros tipos de planteamientos, mensajes y propuestas, asumidos por los propios centros y por los sistemas de protección de origen.

Antes de finalizar este apartado cabe aclarar que ambas posturas, tanto los investigadores que defienden el acogimiento familiar como los que se declinan a por el residencial, tienen en común la fuerte convicción de que es necesario acabar con un internamiento indiscriminado y prolongado, y de mejorar las condiciones institucionales.

La diferencia reside principalmente en que los primeros, defienden que el acogimiento familiar es la mejor medida para el pleno desarrollo del menor, mientras que los segundos, aun estando de acuerdo en ese aspecto, plantea que la opción del acogimiento residencial no debe ser considerada como algo negativo, sino que se debe aprovechar al máximo ese recurso en aquellos casos en los que la reintegración del menor



con su familia sea del todo inviable. Además, plantea la necesidad de adaptar cada tipo de medida según las circunstancias individuales de cada menor y su familia, así como también apuesta por la constante mejora y adaptación institucional a las problemáticas dadas en cada momento.

### **2.3.3 Base Normativa:**

Como se ha descrito anteriormente, la infancia ha formado uno de los sectores hacia el que se han orientado diversos ámbitos del sector público, especialmente la Sanidad, la Educación, la Seguridad Social y los Servicios Sociales. Estos sectores, teniendo en cuenta la vulnerabilidad de la niñez, tratan de brindarles un entorno de protección y una protección adaptada a la edad y el grado de madurez de los niños. Este apartado abordará los servicios sociales para la infancia. Haremos un breve recorrido sobre los derechos establecidos para salvaguardarla, pues constituyen la base de dichos servicios sociales y a continuación. Se presentan los principales tratados internacionales, europeos, para acabar centrándonos más concretamente en la legislación española, tanto a nivel estatal como autonómico, tomando como caso de estudio la Comunidad Autónoma de La Rioja. Para la elaboración de este apartado se ha tomado como referencia el trabajo de Alemán, Alonso y García (2011) además de la normativa citada.

#### ***2.3.3.1 La protección del menor en el ámbito internacional:***

Los derechos y protección especial que ha de tener la infancia se han reflejado en numerosos textos y documentos de ámbito internacional. Se hace a continuación una referencia a los más importantes:

- a) **Organización de las Naciones Unidas:** La primera Declaración de Derechos del Niño se aprobó en 1924, por la Asamblea de la Sociedad de Naciones Unidas. Después de la II Guerra Mundial, comienzan a adoptarse medidas específicas en favor de la infancia. Su expresión más importante fue la aprobación de una nueva Declaración de Los Derechos Del Niño, más completa. Ésta tenía como finalidad sentar las primeras bases, que serán desarrolladas con posterioridad en la Convención sobre los Derechos del Niño (1989).
  
- b) **Unión Europea:** La actividad de la Unión Europea en materia de infancia implica distintas facetas: protección de los derechos de niños y niñas, fomento de su

bienestar, apoyo a los Estados miembros en sus políticas, lucha contra la pobreza y la exclusión de niños y niñas a través de la cooperación al desarrollo.

El Parlamento Europeo aprueba en 1986 la *Carta europea de los niños hospitalizados*, y en 1992 la *Carta europea sobre los Derechos del Niño*. En esta última propone, como principios mínimos a todos los menores de 18 años, el reconocimiento de sus derechos y el establecimiento de medidas para la protección de este grupo de población. En este sentido, el texto reconoce que “todo niño deberá gozar de unos servicios sociales adecuados en el terreno familiar, educativo y de la reinserción social.” Sin embargo, esta legislación ha tomado forma de recomendaciones a los Estados miembros, sin tener un carácter obligatorio ni directamente aplicable en los marcos normativos nacionales.

Así, y como consecuencia de ello, nace más tarde la necesidad de reforzar las medidas de protección al menor en el ámbito comunitario y de los Estados. Así, la Carta de los Derechos Fundamentales reconoce una serie de derechos personales, civiles, políticos, económicos y sociales de los ciudadanos y residentes de la UE, consagrándolos en la legislación comunitaria.

De acorde a la bibliografía mencionada anteriormente, en 2006, en la Convención sobre Derechos del Niño y sus Protocolos Facultativos, la Comisión Europea propone una estrategia de protección de los derechos del niño en el marco de las políticas internas y externas de la UE, la cual tiene los siguientes objetivos:

1. Establecer las prioridades de una futura acción de la UE.
2. Tener sistemáticamente en cuenta los derechos del niño en todas las políticas externas e internas de la UE.
3. Garantizar una coordinación y mecanismos de consulta eficaces.
4. Comunicar más eficazmente sobre los derechos del niño.
5. Promover los derechos del niño en el marco de las relaciones exteriores.

Además, con el fin de conseguir estos objetivos, la Estrategia prevé varias medidas, entre las que destacan:

- 3 Creación en la UE de un número de teléfono único para las líneas de asistencia a los niños y un número de teléfono único para llamadas urgentes referidas a niños desaparecidos o víctimas de explotación sexual.

- 4 Apoyo a los esfuerzos de los bancos en su lucha contra la utilización de las tarjetas de crédito para la compra en internet de imágenes de pornografía infantil.
- 5 Lanzamiento de un plan de acción en el marco de la cooperación al desarrollo.
- 6 Creación de un foro europeo sobre derechos del niño

Para finalizar, cabe destacar que el respaldo comunitario a la protección y el bienestar de la infancia se refleja en distintas iniciativas y programas de cooperación y apoyo a los Estados miembros. Ejemplos de programas de cooperación y apoyo a los Estados Miembros, es por ejemplo el denominado “Una vida digna para todos: de la visión a la acción colectiva. Se trata de un programa de la UE para erradicar la pobreza e impulsar el desarrollo sostenible, incluida la necesidad de una nueva alianza mundial. Otro programa es por ejemplo el llevado a cabo en África para evitar la mutilación genital femenina.

**c) Consejo de Europa:** Del Consejo de Europa han emanado gran cantidad de normas, unas con carácter vinculante (tratados y acuerdos internacionales) y otras que revisten la forma de recomendaciones. Ejercen gran influencia en la legislación de los Estados miembros. Las más significativas son:

- Carta Social Europea y Carta Social Europea revisada:

La Carta Social Europea fue hecha en Turín en 1961; fue ratificada por España en 1980. La Carta Social Europea revisada fue hecha en Estrasburgo en 1996. Ambas completan el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (1950), ratificado por España en 1979. La Carta contiene referencias al derecho de los niños y de los adolescentes a la protección (artículo 7), a la protección social, jurídica y económica de la familia (artículo 16), así como el derecho de las madres y los niños a una protección social y económica (artículo 17). El artículo 17.1 integra los derechos garantizados por la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño. Para su vigilancia y cumplimiento ha sido creado el *Comité europeo de derechos sociales*.

- Otras convenciones internacionales del Consejo de Europa:

Al tratarse de un amplio repertorio de disposiciones jurídicas, se mencionarán a continuación algunas de las más significativas:

- Convención para la protección de los niños contra la explotación y los abusos sexuales (2007)
- Convención sobre la lucha contra la trata de seres humanos (2005)
- Convención sobre Cibercriminalidad (2001)
- Convención europea sobre el ejercicio de los derechos de los niños (1996)

- Recomendaciones:

A continuación, se mencionarán algunas de ellas que hacen referencia más directa a aspectos de protección social de la infancia, tema central de este texto. Antes de proceder a la descripción de las mismas indicar que las Recomendaciones proceden tanto de la Asamblea Parlamentaria como del Comité de Ministros.

- *Recomendación CM/Rec (2009) 10, del Comité de Ministros, sobre estrategias nacionales integrales de protección contra la violencia:* esta recomendación anima a la puesta en práctica de un dispositivo nacional cuya finalidad sea proteger los derechos del niño y eliminar la violencia ejercida contra ellos.
- *Recomendación Rec (2005) 5, del Comité de Ministros, relativa a los derechos de los niños que viven en instituciones:* establece como principios fundamentales que la familia es el entorno natural donde el niño debe crecer, y que los padres son los primeros responsables de la educación y desarrollo de los hijos. La institucionalización debe ser entendida como excepción. Este precepto lo abordaremos en posteriores apartados más detalladamente.

### ***2.3.3.2 Políticas públicas y protección jurídica del menor en España:***

Como hemos señalado en el apartado 2.3 del presente texto, la protección social del menor, o de la infancia en España, en las últimas décadas ha sufrido un avance muy importante.

Alemán Bracho, C., Alonso Seco, J. y García Serrano (2011), destacan de forma señalada cómo especialmente en los últimos años, con la aprobación de la Constitución, las sucesivas modificaciones del Código Civil y con la adhesión de España en el año 1989 al Convenio de las Naciones Unidas de los Derechos del Niño, ha tenido lugar una proliferación de normas en el ámbito estatal y autonómico en torno a la protección; y esto se ha llevado a cabo articulando instrumentos propios de profesiones como el Trabajo

Social, la Psicología, la Pedagogía, en las cuáles se regulan planes de intervención o de reintegración familiar, prestaciones económicas para familias acogedoras, actuaciones sobre régimen interno de los centros de protección, etc. Además, desde el ámbito de la Pediatría, lo manifiestan mediante el uso de protocolos de actuación sanitaria ante malos tratos.

Haciendo hincapié en el deber de los poderes públicos de protección del menor y salvaguarda de su bienestar queda reflejado en la Constitución, en el artículo 39, lo siguiente:

*“1. Los poderes públicos aseguran la protección social, económica y jurídica de la familia. 2. Los poderes públicos aseguran, asimismo, la protección integral de los hijos, iguales éstos ante la ley con independencia de su filiación, y de las madres, cualquiera que sea su estado civil. La ley posibilitará la investigación de la paternidad. 3. Los padres deben prestar asistencia de todo orden a los hijos habidos dentro o fuera del matrimonio, durante su minoría de edad y en los demás casos en que legalmente proceda. 4. Los niños gozarán de la protección prevista en los acuerdos internacionales que velan por sus derechos.”*

Este reconocimiento del artículo 39 en la Constitución implica que, a partir de entonces, quedan cubiertos los diversos aspectos de la protección familiar: la familia en general (núm. 1), los hijos y las madres (número 2), los deberes asistenciales derivados de la paternidad (núm. 3) y la protección de la infancia conforme a los acuerdos internacionales (núm. 4).

Siguiendo con las políticas públicas y el marco de Protección jurídica del menor, podemos afirmar que el hito decisivo fue la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, por la cual se han introducido importantes modificaciones en el Código Civil y en la Ley de Enjuiciamiento Civil. Esta ley consideraba a los menores como sujetos de derechos “activos, participativos y creativos, con capacidad de modificar su propio medio personal y social, de participar en la búsqueda y satisfacción de sus necesidades y en la satisfacción de las necesidades de los demás.” Además, exige en su artículo 11 a las Administraciones Públicas articular “políticas integrales encaminadas al desarrollo de la infancia por medio de los medios oportunos, de modo muy especial, cuando se refiera a los derechos enumerados en esta Ley.”

Esto es, se reconoce una serie de derechos del menor, recogidos en el título I de la Ley, entre los que destacan:

- Artículo 3: Los Derechos que les reconoce la Constitución y los Tratados Internacionales de los que España sea parte.
- Artículo 4: Derecho al honor, a la intimidad y a la propia imagen.
- Artículo 5: Derecho a la información
- Artículo 6: Derecho a la libertad ideológica
- Artículo 7: Derecho a la participación, asociación y reunión
- Artículo 8: Derecho a la libertad de expresión
- Artículo 9: Derecho a ser oído, tanto en el ámbito familiar, como en el administrativo y judicial.

según el marco normativo de la Ley del Menor de 1996 en su artículo 11.2 se establecen los principios que deben regir las actuaciones públicas a favor de la infancia:

- Supremacía del menor.
- Mantenimiento del menor en el medio familiar de origen siempre que sea posible.
- Integración familiar y social.
- Prevención de aquellas situaciones que puedan perjudicar su desarrollo personal.
- Sensibilización a la población ante situaciones de indefensión del menor.
- Promoción de la participación y solidaridad social.
- Objetividad, imparcialidad y seguridad jurídica en la actuación protectora hacia el menor.

Los principios descritos anteriormente, según la legislación vigente son los que deben encaminar la acción pública en las situaciones de desprotección social del menor. Las medidas a adoptar serán de diferente tipo dependiendo de la situación en que se encuentre el niño. La ley distingue en situaciones de riesgo y situaciones de desamparo. A las primeras, los daños no se consideran suficientemente graves como para proceder a la separación del núcleo familiar; en estos casos, se ejercen apenas funciones de guarda sobre el menor. Por el contrario, se considera situación de desamparo según el artículo 172 del Código Civil, “la que se produce 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 estos queden privados de la necesaria asistencia moral o material.”

Además, según el mismo artículo, estas situaciones registran una gravedad mayor, que pueden culminar en medidas que retiren la patria potestad a los padres y obtengan la tutela las instituciones públicas. Dicha tutela, tal y como establece el mencionado artículo, se establecerá como veremos en futuros apartados de este trabajo, a través del acogimiento familiar o el acogimiento residencial en centros u hogares para menores, procurando en todo caso que el niño permanezca internado el menor tiempo posible. Este tipo de tutela también será ejercido cuando los padres o tutores no puedan cuidar del menor y siempre que el juez así lo determine.

Para finalizar este apartado, es importante destacar que en todo caso, tanto los poderes públicos como los ciudadanos, deben tomar medidas ante este tipo de circunstancias. Por un lado, los poderes públicos deberán prever y reparar las situaciones de desprotección social del menor. Por su parte, los ciudadanos tienen la obligación de comunicar estas situaciones y prestar auxilio inmediato al niño.

### ***2.3.3.3 Ámbito autonómico:***

La política de atención a la infancia cobra especial importancia en el marco autonómico debido a que, hasta la aprobación de la Constitución, fueron las entidades locales, municipios y diputaciones provinciales, las que dieron asistencia a los niños en situación de desamparo o de vulnerabilidad. Por ello, hoy en día, las competencias sobre atención al menor están atribuidas a los servicios sociales comunitarios. Éstos, son quienes desarrollan la legislación específica, los planes administrativos de actuación y, además, tienen encomendadas por normas estatales de Derecho Civil la guarda y tutela de los niños en situación de desamparo. Todas las Comunidades Autónomas han establecido un órgano gestor para todo lo relacionado con los servicios sociales de atención a la infancia, integrando en su legislación un contenido más amplio, con medidas de diverso tipo, sanitarias, educativas, de servicios sociales, de integración social, laboral, etc., tanto preventivas, como rehabilitadoras y de intervención social con los niños, adolescentes y sus familias.

Actualmente, son los servicios sociales los encargados de valorar la situación de desamparo del menor, tomar las medidas procedentes y, si lo considera, ponerlo en conocimiento de la autoridad judicial. Además, independientemente de cada normativa propia, todas las comunidades autónomas han establecido prestaciones de servicios y económicas de atención al menor.

A continuación, haremos un breve recorrido sobre la Ley 1/2006, de 28 de febrero, de protección de menores de La Rioja. Esta ley sustituye a la 4/1998, de 18 de marzo, del Menor, y nace de la necesidad de sustituirla por una legislación más moderna y más adaptada a la realidad social.

La **Ley 1/2006, de 28 de febrero, de protección de menores de La Rioja** tiene por objeto la regulación de las competencias y potestades de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja y de las Entidades Locales de su ámbito territorial en materia de protección y tutela de menores.

La Ley dedica especial atención a los derechos de los menores, esto es, a aquellos que no hayan cumplido los 18 años, salvo que su regulación personal dicte lo contrario.

La actuación de las Administraciones públicas de La Rioja, actuará siempre por el superior interés del menor y además, se regirá por los siguientes principios del artículo 5 de dicha Ley:

*“a) Subsidiariedad respecto a los deberes de asistencia y protección que impone la ley a los padres y tutores, cuya audiencia se garantizará en todos los procedimientos que regula esta Ley. b) Integración de los menores en su medio familiar y social, evitando situaciones de desarraigo que perjudiquen su desarrollo integral. c) Respeto, defensa y garantía de los derechos reconocidos a los menores por la Constitución, los acuerdos internacionales, la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de protección jurídica del menor, y el resto del ordenamiento jurídico.”*

En lo referente a las actuaciones en situaciones de desprotección, la Ley trata de garantizar la efectiva y eficaz protección de los menores a través del ejercicio de las diferentes potestades administrativas. Por otro lado, define la declaración de la situación de riesgo y la consiguiente adopción de medidas de apoyo a la familia, reservando la declaración del menor en situación de desamparo para los casos en que efectivamente carezca de la necesaria asistencia moral o material. Además, esta Ley propicia que, declarado el desamparo, se procure prioritariamente la reinserción del menor en su propia familia, cuando ello no sea contrario al interés del menor.



### 3. Estudio del problema

#### **3.1 Medidas adoptadas por el Sistema de protección de menores:**

Como ya se ha descrito, con frecuencia, existen situaciones en las que, por diversas razones y circunstancias, primeramente, la familia y después el entorno en el que el menor se desenvuelve, se convierten más bien en obstáculos y barreras que impiden el pleno desarrollo de éste. Como consecuencia, se hace necesario el establecimiento de medidas de protección para integrarlo en un entorno que permita su pleno desarrollo, debiendo en ocasiones separar al menor de su familia durante el tiempo imprescindible, hasta que su situación familiar mejore, y siempre que no se puedan emplear recursos más efectivos.

En nuestro país existen diferentes tipos de medidas a adoptar según cada circunstancia: por un lado, encontramos en nuestra legislación, medidas que no suponen el establecimiento de una relación paterno-filial reconocida jurídicamente, como son la tutela, la curatela, la guarda administrativa, el acogimiento familiar y el acogimiento residencial; por otro lado hay estipuladas medidas que sí implican una relación paterno-filial reconocida jurídicamente, como es la adopción en su doble vertiente, tanto la nacional como la internacional.

A continuación, pasaremos a explicar brevemente cada una de estas medidas de protección, para posteriormente hacer un estudio más minucioso sobre los dos tipos de medidas objeto de estudio del presente trabajo: el acogimiento familiar y el acogimiento residencial.

#### Medidas que no suponen el establecimiento de una relación paterno-filial reconocida jurídicamente:

- a) La Tutela: es una medida de protección estable del menor que se aplica en las situaciones en las que el menor no se encuentra bajo patria potestad o se encuentra en situación de desamparo. (ocurre por ejemplo, cuando los padres han fallecido o han abandonado al menor).

La tutela se establece por resolución judicial, que atribuye al tutor la guarda de la persona y los bienes del menor. Según el art. 269 del Código Civil al tutor le corresponde velar por el menor tutelado, su buena alimentación y educación, así como por la promoción de aquellas condiciones que favorezcan su inserción en la sociedad.

- b) La Curatela: a diferencia de la anterior, no sustituye la capacidad de obrar del menor, sino que la asiste y complementa en los casos en que la ley lo establezca. Se establece, asimismo, por decisión judicial.
- c) La guarda administrativa: es la institución jurídica a través de la cual los poderes públicos asumen la protección del menor cuando los padres o tutores, por circunstancias graves, no pueden cuidarlo. La guarda puede ser requerida por los padres o tutores, o impuesta por decisión judicial.
- d) Acogimiento familiar: es una de las principales novedades que presenta la Ley del Menor de 1996. En este tipo de acogimiento el niño no deja de ser miembro de su familia, pero por la situación de desprotección o riesgo de desamparo que sufre en ella, puede ser acogido por otra familia.
- e) Acogimiento residencial: en los casos en que el acogimiento no pueda ser realizado por una familia, el menor pasará a la situación de acogimiento residencial en un centro asistencial. El acogimiento residencial ha de ser lo más breve posible, ya que todos los investigadores coinciden en que el entorno familiar es el más adecuado para el desarrollo del niño.

#### Medidas que implican una relación paterno-filial reconocida jurídicamente: la adopción

La adopción supone el establecimiento de una relación paterno-filial de carácter no biológico, sino jurídico. Está regulada por los artículos 175 al 180 del Código Civil. La adopción puede ser nacional e internacional.

Una vez explicadas las diferentes medidas del Sistema de Protección a la Infancia, nos centraremos en las dos medidas centrales objeto de estudio de este trabajo. Primeramente, abordaremos el acogimiento residencial para después indagar sobre el acogimiento familiar.

### **3.1.1 Acogimiento residencial**

Dando cumplimiento tanto a las directrices de Naciones Unidas como a las recomendaciones de la Comisión Especial del Senado, el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad publicó en 2012 un documento titulado “Estándares de Calidad en acogimiento residencial”, elaborado por especialistas del Grupo de Investigación en Familia e Infancia de la Universidad de Oviedo y en cuya elaboración participaron numerosas entidades públicas y privadas implicadas en el acogimiento residencial de menores.

Según este documento, el internamiento en acogimiento residencial se le considera como aquella medida que puede adoptar la Administración para la protección de un menor de edad cuya familia no le provee del debido cuidado. Esta medida de protección está destinada, por lo tanto, a aquellos niños que no pueden permanecer en sus hogares, y mediante la cual se les proporciona un lugar de residencia y convivencia que cumpla con el cometido de una adecuada satisfacción de las necesidades de protección, educación y desarrollo, incluyendo, además, las actuaciones terapéuticas y rehabilitadoras que sean necesarias.

Este tipo de acogimiento se realiza en una vivienda o residencia específicamente destinada a este fin con la atención de profesionales, con una determinada cualificación y prestando su servicio 24 horas al día. Se consideran asimilados a los centros, a estos efectos, los pisos tutelados, hogares funcionales, mini residencias, etc., tanto de titularidad de la entidad pública como de centros colaboradores.

Se debe atender a que se trata de una medida de carácter excepcional, tan solo debe aplicarse una vez se hayan agotado todas las posibles medidas y actuaciones más próximas al contexto natural de los niños y niñas. No es recomendable la aplicación de esta medida a niños menores de 3 e incluso de 6 años, puesto que para esta franja de edad se aconseja hacerlo en un entorno lo más similar posible a una familia.

Además del cumplimiento de la legislación para que esta medida sea de calidad y beneficiosa para el menor de edad el mencionado documento establece, además, las tres características fundamentales del acogimiento residencial:

- Su carácter educativo, en su sentido más integral.
- Su carácter instrumental, ya que está al servicio de un Plan de Caso que debe contemplar una finalidad estable y normalizada.
- La temporalidad, en cuanto que los niños que requieran un hogar de sustitución por tiempo indefinido o muy larga estancia deben orientarse a la inserción definitiva y estable hacia un ambiente familiar, a través del acogimiento familiar.

A pesar de que ya hemos dejado claro que el acogimiento residencial ha de ser considerado como una medida provisional, podemos observar en el siguiente gráfico que hoy en día, en nuestra sociedad, es el recurso de protección al menor que más se utiliza en España:

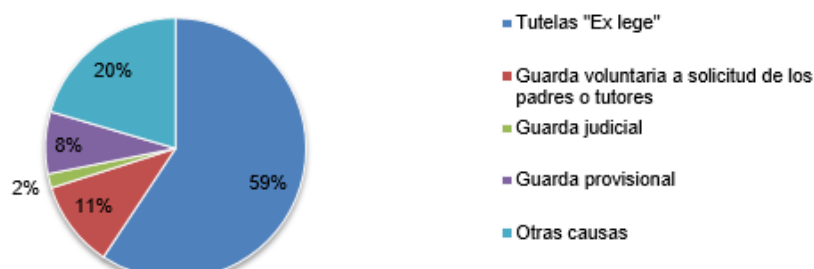
**Gráfico 1:** Datos de las altas en el sistema de protección desde 1990 hasta 2008 diferenciando entre acogimiento familiar y acogimiento residencial



FUENTE: Palacios (2010)

Además de ello, con más frecuencia de la estrictamente necesaria, la Administración se ve en la tesitura de prolongar por más años la estancia de los menores en este tipo de acogimiento. Por otro lado, según el Boletín N°18 de datos estadísticos de medidas de protección a la infancia, el cual recoge la evolución de las medidas de protección a la infancia que han sido ejecutadas en cada una de las Comunidades y Ciudades Autónomas desde 2011 hasta 2015, ambos incluidos, la causa de tutela “ex lege” fue el principal motivo de los ingresos en centros de menores. Numéricamente, de los 11.030 ingresos en centros de menores durante el año 2015, el 59% tuvieron como causa la asunción de tutela “ex lege” por las entidades públicas de protección de menores.

**Gráfico 2:** Motivo de los ingresos en centros de menores



FUENTE: Boletín de datos estadísticos de medidas de protección a la infancia n.º 18 (2015, 24)

Haciendo una comparativa de los datos globales con los de las CC. AA, al igual que sucede con los primeros, la mayoría de las CC.AA. presentan porcentajes más elevados de motivos de ingreso en centros de menores que en Tutelas “ex lege” y en el apartado de “otras causas”. Con relación a la Comunidad Autónoma de La Rioja, podemos constatar que sigue la misma dirección que las demás CC.AA. en lo referente al principal motivo de ingreso, ya que se observa que del total de casos (66), 36 menores se encuentran en esa situación.

**Tabla 1:** Comparativa CC AA- Motivos de los ingresos en centros de menores

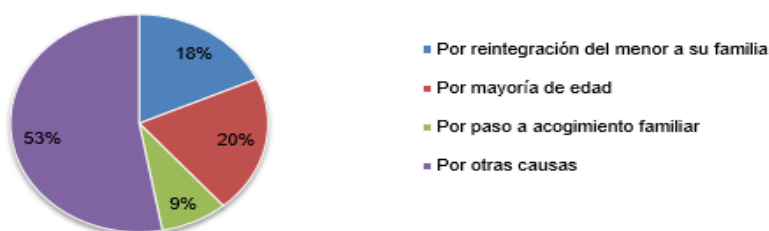
|                    | TOTAL         |              | Motivos de los ingresos en centros de menores |             |                   |             |                 |            |                    |             |              |             |
|--------------------|---------------|--------------|---|-------------|-------------------|-------------|-----------------|------------|--------------------|-------------|--------------|-------------|
|                    |               |              | Tutelas "ex lege"                             |             | Guarda voluntaria |             | Guarda judicial |            | Guarda provisional |             | Otras causas |             |
|                    | Abs.          | Tasa         | Abs.  | Tasa        | Abs.              | Tasa        | Abs.            | Tasa       | Abs.               | Tasa        | Abs.         | Tasa        |
| Andalucía          | 2.023         | 123,5        | 1.084   | 66,2        | 13                | 0,8         | 3               | 0,2        | 319                | 19,5        | 604          | 36,9        |
| Aragón             | 334           | 149,3        | 192   | 85,8        | 54                | 24,1        | SD              | —          | SD                 | —           | 88           | 39,3        |
| Asturias           | 119           | 86,6         | 96  | 69,8        | 18                | 13,1        | 5               | 3,6        | 0                  | 0,0         | 0            | 0,0         |
| Baleares           | 203           | 98,9         | 53  | 25,8        | 47                | 22,9        | 21              | 10,2       | 11                 | 5,4         | 71           | 34,6        |
| Canarias           | 242           | 66,5         | 227   | 62,4        | 15                | 4,1         | 0               | 0,0        | 0                  | 0,0         | 0            | 0,0         |
| Cantabria          | 120           | 127,8        | 18  | 19,2        | 75                | 79,9        | 0               | 0,0        | 27                 | 28,8        | 0            | 0,0         |
| Castilla y León    | 514           | 142,9        | 397   | 110,3       | 69                | 19,2        | 13              | 3,6        | 35                 | 9,7         | 0            | 0,0         |
| Castilla-La Mancha | 215           | 56,6         | 150   | 39,5        | 20                | 5,3         | 6               | 1,6        | 39                 | 10,3        | 0            | 0,0         |
| Cataluña           | 2.171         | 156,5        | 1.205   | 86,8        | 48                | 3,5         | 8               | 0,6        | SD                 | —           | 910          | 65,6        |
| C. Valenciana      | 1.178         | 132,1        | 668   | 74,9        | 175               | 19,6        | 124             | 13,9       | 0                  | 0,0         | 211          | 23,7        |
| Extremadura        | 162           | 87,0         | 131   | 70,4        | 11                | 5,9         | 1               | 0,5        | 13                 | 7,0         | 6            | 3,2         |
| Galicia            | 412           | 106,0        | 226   | 58,1        | 177               | 45,5        | 1               | 0,3        | 2                  | 0,5         | 6            | 1,5         |
| Madrid             | 703           | 58,9         | 390   | 32,7        | 305               | 25,6        | 8               | 0,7        | 0                  | 0,0         | 0            | 0,0         |
| Murcia             | 400           | 131,1        | 267   | 87,5        | 12                | 3,9         | 0               | 0,0        | 0                  | 0,0         | 121          | 39,7        |
| Navarra            | 61            | 51,4         | 17  | 14,3        | 44                | 37,1        | 0               | 0,0        | 0                  | 0,0         | 0            | 0,0         |
| País Vasco         | 1.071         | 295,5        | 603   | 166,4       | 92                | 25,4        | 1               | 0,3        | 138                | 38,1        | 237          | 65,4        |
| La Rioja           | 66            | 119,6        | 36  | 65,2        | 8                 | 14,5        | 3               | 5,4        | 18                 | 32,6        | 1            | 1,8         |
| Ceuta              | 252           | 1.201,7      | 60  | 286,1       | 4                 | 19,1        | 0               | 0,0        | 188                | 896,5       | 0            | 0,0         |
| Meiella            | 784           | 3.310,3      | 725   | 3.081,1     | 0                 | 0,0         | 0               | 0,0        | 59                 | 249,1       | 0            | 0,0         |
| <b>Total</b>       | <b>11.030</b> | <b>132,3</b> | <b>6.545</b>                                  | <b>78,5</b> | <b>1.187</b>      | <b>14,2</b> | <b>194</b>      | <b>2,3</b> | <b>849</b>         | <b>10,2</b> | <b>2.255</b> | <b>27,1</b> |

Tasa 1/100.000 personas menores de 18 años

**FUENTE:** Boletín de datos estadísticos de medidas de protección a la infancia n.º 18 (2015, 64)

En cuanto a los principales motivos de bajas en centros de menores, este Boletín revela que en el año 2015 son, al igual que en años anteriores, el apartado “Por otras causas” (53,4%), el motivo más destacado. Con este apartado, “por otras causas”, el Boletín se refiere a causas producidas en el periodo, debido a alguna causa o intervención diferente a las especificadas. La reintegración en su familia supone el 18% de los motivos de baja, mientras que el 20% ha abandonado el centro por mayoría de edad. Observamos que el motivo de baja por acogimiento familiar tan sólo está representado por el 9%.

**Gráfico 3:** Motivo de las bajas en centros de menores



**FUENTE:** Boletín de datos estadísticos de medidas de protección a la infancia n.º 18 (2015, 25)

Observamos a continuación, como en años anteriores, en 2015 aparece una alta variabilidad entre CC.AA. a la hora de consignar los datos sobre motivos de bajas en centros de menores. Mientras que para algunas la referencia a “otras causas” es residual, para otras representa la gran mayoría de los motivos de baja. El principal motivo de baja en nuestra comunidad, como se puede corroborar, es la reintegración del menor a su familia.

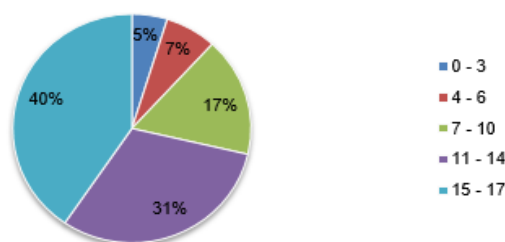
**Tabla 2:** Comparativa CCAA- Motivos de las bajas en centros de acogida

|                    | TOTAL         |              | Motivo de las bajas en centros de menores |             |                 |             |                             |             |              |             |
|--------------------|---------------|--------------|---|-------------|-----------------|-------------|-----------------------------|-------------|--------------|-------------|
|                    |               |              | Reintegración                             |             | Mayoría de edad |             | Paso a acogimiento familiar |             | Otras causas |             |
|                    | Abs.          | Tasa         | Abs.                                      | Tasa        | Abs.            | Tasa        | Abs.                        | Tasa        | Abs.         | Tasa        |
| Andalucía          | 1.995         | 121,8        | 78  | 4,8         | 392             | 23,9        | 97                          | 5,9         | 1.428        | 87,2        |
| Aragón             | 214           | 95,6         | 42  | 18,8        | 21              | 9,4         | 35                          | 15,6        | 116          | 51,8        |
| Asturias           | 125           | 90,9         | 36  | 26,2        | 72              | 52,4        | 13                          | 9,5         | 4            | 2,9         |
| Baleares           | 269           | 131,1        | 160                                       | 78,0        | 39              | 19,0        | 33                          | 16,1        | 37           | 18,0        |
| Canarias           | 361           | 99,2         | 18  | 4,9         | 246             | 67,6        | 60                          | 16,5        | 37           | 10,2        |
| Cantabria          | 111           | 118,2        | 56  | 59,6        | 28              | 29,8        | 4                           | 4,3         | 23           | 24,5        |
| Castilla y León    | 513           | 142,6        | 42  | 11,7        | 48              | 13,3        | 56                          | 15,6        | 367          | 102,0       |
| Castilla-La Mancha | 232           | 61,0         | 99  | 26,0        | 58              | 15,3        | 44                          | 11,6        | 31           | 8,2         |
| Cataluña           | 2.135         | 153,9        | 470                                       | 33,9        | 301             | 21,7        | 178                         | 12,8        | 1.186        | 85,5        |
| C. Valenciana      | 1.126         | 126,3        | 234                                       | 26,2        | 126             | 14,1        | 133                         | 14,9        | 633          | 71,0        |
| Extremadura        | 196           | 105,3        | 67  | 36,0        | 58              | 31,2        | 18                          | 9,7         | 53           | 28,5        |
| Galicia            | 283           | 72,8         | 74  | 19,0        | 103             | 26,5        | 101                         | 26,0        | 5            | 1,3         |
| Madrid             | 676           | 56,6         | 171                                       | 14,3        | 195             | 16,3        | 52                          | 4,4         | 258          | 21,6        |
| Murcia             | 374           | 122,6        | 90  | 29,5        | 0               | 0,0         | 45                          | 14,8        | 239          | 78,3        |
| Navarra            | 79            | 66,5         | 25  | 21,1        | 21              | 17,7        | 2                           | 1,7         | 31           | 26,1        |
| País Vasco         | 1.027         | 283,4        | 275                                       | 75,9        | 299             | 82,5        | 48                          | 13,2        | 405          | 111,7       |
| La Rioja           | 61            | 110,5        | 29  | 52,5        | 8               | 14,5        | 10                          | 18,1        | 14           | 25,4        |
| Ceuta              | 149           | 710,5        | 6   | 28,6        | 30              | 143,1       | 7                           | 33,4        | 106          | 505,5       |
| Melilla            | 1.220         | 5.151,2      | 70  | 295,6       | 223             | 941,6       | 6                           | 25,3        | 921          | 3.888,7     |
| <b>Total</b>       | <b>11.146</b> | <b>133,7</b> | <b>2.042</b>                              | <b>24,5</b> | <b>2.268</b>    | <b>27,2</b> | <b>942</b>                  | <b>11,3</b> | <b>5.894</b> | <b>70,7</b> |

**FUENTE:** Boletín de datos estadísticos de medidas de protección a la infancia n.º 18 (2015, 61)

Respecto a los grupos de edad como se puede observar en el gráfico, la distribución por grupos de edad es claramente más elevada según aumenta la edad de los menores de edad: a más edad, mayor es el número de menores ingresados en acogimiento residencial. Es decir, hasta aproximadamente los 10 años los menores pueden estar sujetos a otras alternativas, sin embargo, a partir de los 11 años, podemos concluir que el acogimiento residencial sigue siendo la opción más frecuente (71%).

**Gráfico 4:** Acogimiento residencial por grupos de edad



**FUENTE:** Boletín de datos estadísticos de medidas de protección a la infancia n.º 18 (2015, 27)

Si nos fijamos y comparamos los datos globales con los autonómicos vemos que los datos no difieren mucho unos de otros, puesto que el grupo más numeroso en acogimiento residencial es el correspondiente al segmento de edad entre 15 – 17 años en

ambos. A excepción de Andalucía, Islas Baleares, y Navarra, donde el grupo más numeroso se centra en las edades comprendidas entre 11 – 14 años.

Tabla 3: Comparativa CCAA- Acogimiento residencial por grupos de edad

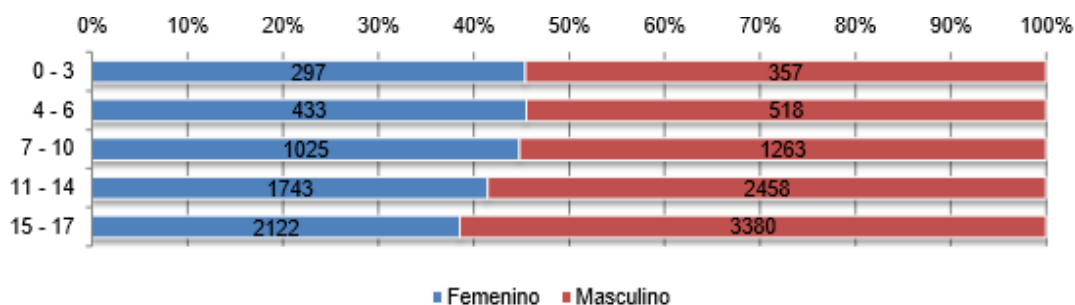
|                    | TOTAL         |              | 0 - 3      |            | 4 - 6      |             | 7 - 10       |             | 11 - 14      |             | 15 - 17      |             |
|--------------------|---------------|--------------|------------|------------|------------|-------------|--------------|-------------|--------------|-------------|--------------|-------------|
|                    | Abs.          | Tasa         | Abs.       | Tasa       | Abs.       | Tasa        | Abs.         | Tasa        | Abs.         | Tasa        | Abs.         | Tasa        |
| Andalucía          | 2.151         | 131,3        | 143        | 8,7        | 167        | 10,2        | 439          | 26,8        | 714          | 43,6        | 688          | 42,0        |
| Aragón             | 210           | 93,8         | 4          | 1,8        | 3          | 1,3         | 10           | 4,5         | 59           | 26,4        | 134          | 59,9        |
| Asturias           | 339           | 246,6        | 43         | 31,3       | 37         | 26,9        | 44           | 32,0        | 87           | 63,3        | 128          | 93,1        |
| Baleares           | 360           | 175,4        | 8          | 3,9        | 19         | 9,3         | 74           | 36,1        | 140          | 68,2        | 119          | 58,0        |
| Canarias           | 732           | 201,1        | 16         | 4,4        | 38         | 10,4        | 136          | 37,4        | 237          | 65,1        | 305          | 83,8        |
| Cantabria          | 123           | 131,0        | 2          | 2,1        | 0          | 0,0         | 0            | 0,0         | 29           | 30,9        | 92           | 98,0        |
| Castilla y León    | 487           | 135,3        | 22         | 6,1        | 28         | 7,8         | 67           | 18,6        | 166          | 46,1        | 204          | 56,7        |
| Castilla-La Mancha | 405           | 106,5        | 23         | 6,0        | 16         | 4,2         | 52           | 13,7        | 134          | 35,2        | 180          | 47,3        |
| Cataluña           | 2.672         | 192,6        | 84         | 6,1        | 111        | 8,0         | 344          | 24,8        | 828          | 59,7        | 1.305        | 94,0        |
| C. Valenciana      | 1.083         | 121,4        | 14         | 1,6        | 202        | 22,7        | 417          | 46,8        | 436          | 48,9        | 14           | 1,6         |
| Extremadura        | 335           | 180,0        | 22         | 11,8       | 30         | 16,1        | 76           | 40,8        | 96           | 51,6        | 111          | 59,6        |
| Galicia            | 812           | 208,8        | 74         | 19,0       | 64         | 16,5        | 148          | 38,1        | 252          | 64,8        | 274          | 70,5        |
| Madrid             | 1.698         | 142,3        | 106        | 8,9        | 131        | 11,0        | 251          | 21,0        | 465          | 39,0        | 745          | 62,4        |
| Murcia             | 249           | 81,6         | 34         | 11,1       | 22         | 7,2         | 30           | 9,8         | 48           | 15,7        | 115          | 37,7        |
| Navarra            | 163           | 137,3        | 1          | 0,8        | 0          | 0,0         | 5            | 4,2         | 82           | 69,1        | 75           | 63,2        |
| País Vasco         | 1.005         | 277,3        | 34         | 9,4        | 49         | 13,5        | 108          | 29,8        | 245          | 67,6        | 569          | 157,0       |
| La Rioja           | 82            | 148,6        | 7          | 12,7       | 8          | 14,5        | 9            | 16,3        | 23           | 41,7        | 35           | 63,4        |
| Ceuta              | 197           | 939,4        | 11         | 52,5       | 6          | 28,6        | 10           | 47,7        | 23           | 109,7       | 147          | 701,0       |
| Melilla            | 493           | 2.081,6      | 6          | 25,3       | 20         | 84,4        | 68           | 287,1       | 137          | 578,4       | 262          | 1.106,2     |
| <b>Total</b>       | <b>13.596</b> | <b>163,1</b> | <b>654</b> | <b>7,8</b> | <b>951</b> | <b>11,4</b> | <b>2.288</b> | <b>27,4</b> | <b>4.201</b> | <b>50,4</b> | <b>5.502</b> | <b>66,0</b> |

Tasa 1/100.000 personas menores de 18 años

FUENTE: Boletín de datos estadísticos de medidas de protección a la infancia n.º 18 (2015, 70)

En lo referente a la distribución por sexo, predominan los varones en todos los grupos de edad y especialmente en el segmento 15 – 17. diferencia mínima, no alcanza el

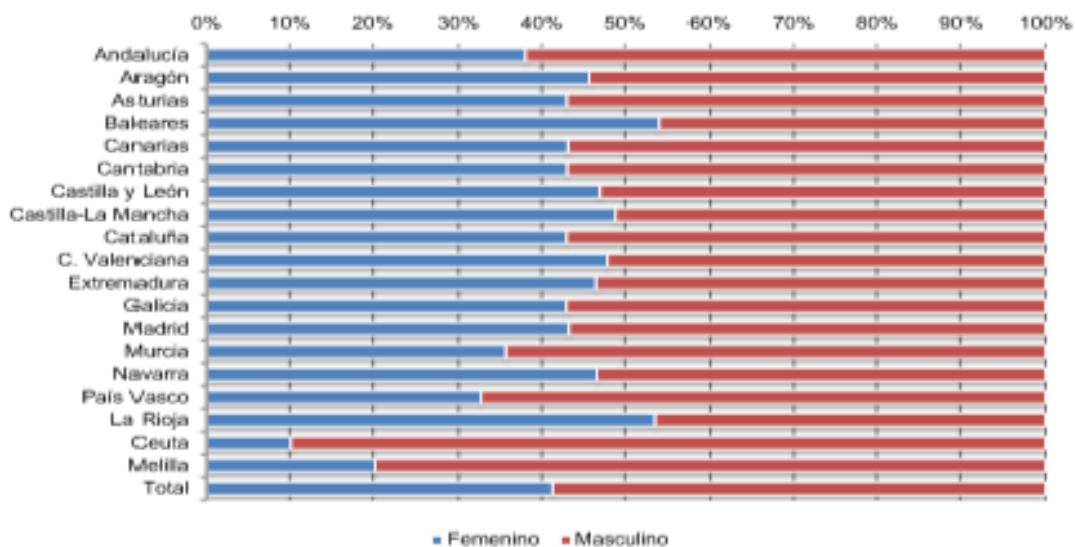
Gráfico 5: Acogimiento residencial por grupos de edad y sexo



FUENTE: Boletín de datos estadísticos de medidas de protección a la infancia n.º 18 (2015, 26)

Sin embargo, aunque por una 60%, en la comunidad Autónoma de La Rioja, las niñas tienen un número superior, difiriendo por la tanto de los datos globales.

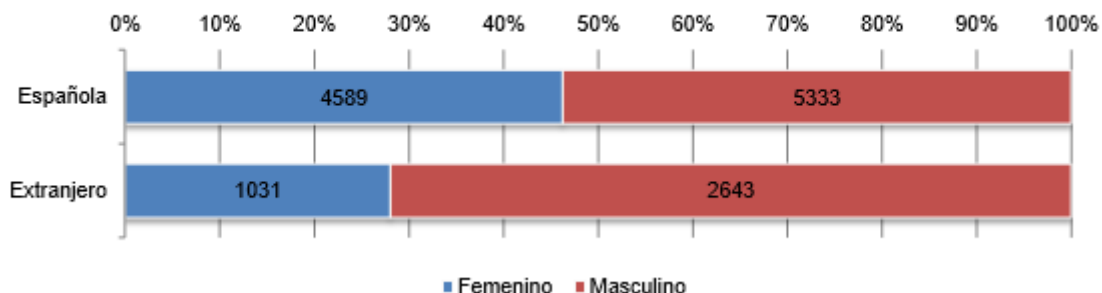
**Gráfico 6:** Acogimientos residenciales por sexo



FUENTE: Boletín de datos estadísticos de medidas de protección a la infancia n.º 18 (2015, 66)

Para finalizar, si además de ello tenemos en cuenta la nacionalidad de los menores el número de niños españoles supera de forma notable al de extranjeros (73% españoles), tanto en niños (66,86%) como en niñas (81,65%).

**Gráfico 7:** Acogimiento residencial por nacionalidad y sexo

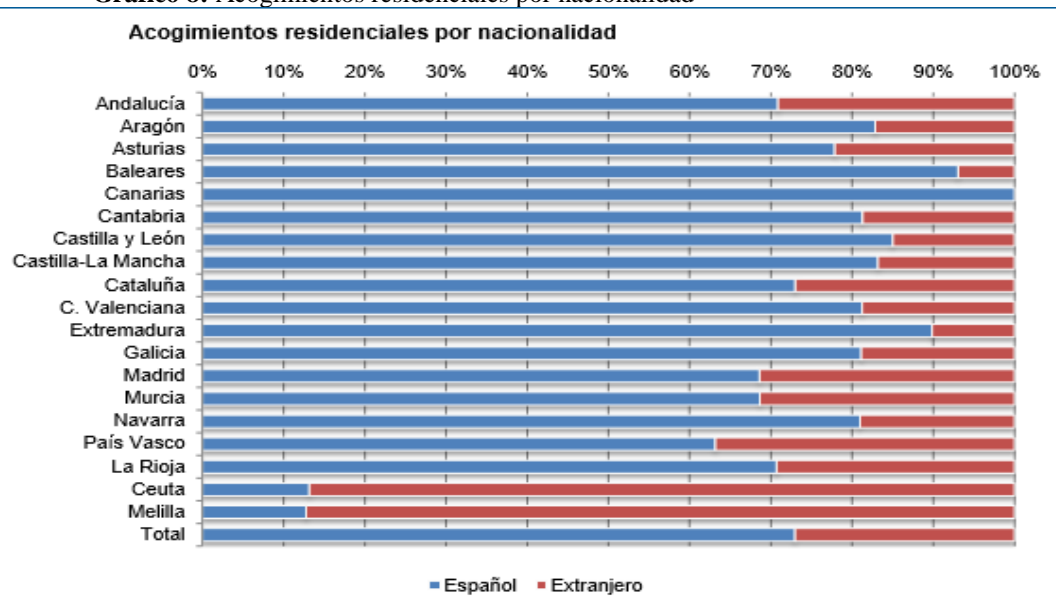


FUENTE: Boletín de datos estadísticos de medidas de protección a la infancia n.º 18 (2015, 29)

Si lo comparamos con los datos autonómicos, observamos que coinciden con los datos generales, manteniéndose una alta diferencia entre el elevado número de menores españoles frente a los menores extranjeros. Esta situación solo se diferencia en comunidades como Ceuta y Melilla, en las que los valores se dan a la inversa.



**Gráfico 8:** Acogimientos residenciales por nacionalidad



**FUENTE:** Boletín de datos estadísticos de medidas de protección a la infancia n.º 18 (2015, 66)

Una vez reflejados los principales datos estadísticos para poder abordar con mejor exactitud esta medida de protección del menor, pasaremos a analizar a continuación los posibles problemas emocionales y conductuales en niños en acogimiento residencial, así como la influencia del tiempo de institucionalización. Para este apartado nos basamos en el artículo de Delgado et al. (2012).

La investigación fue llevada a cabo en Cataluña por los autores anteriormente mencionados, quienes tenían como objetivo analizar la prevalencia de problemas emocionales y conductuales en niños en acogimiento residencial y la influencia del tiempo de institucionalización.

Según estos autores, desde hace más de 50 años se señalan los efectos desfavorables de la crianza en instituciones. En la revisión bibliográfica que presentan en su trabajo destacan como principales consecuencias las siguientes:

| Consecuencia                              | Características  |
|---|--|
| Problemas en el sistema neuroendocrino    | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Se relaciona en cómo afecta a la conducta emocional (desórdenes de apego).</li> <li>- Los niños acogidos antes de los 24 meses son más propensos a desarrollar estilos de apego organizados.</li> </ul>   |
| Problemas de comportamiento y emocionales | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Son más susceptibles de desarrollar déficit de atención, déficit neuropsicológico, así como trastornos psiquiátricos en la adolescencia y edad adulta.</li> <li>- Alto riesgo de exclusión social.</li> <li>- A mayor tiempo en acogimiento residencial los problemas de conducta y agresividad se incrementan y el ajuste personal del menor disminuye.</li> </ul> |
| Problemas académicos                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Presentan problemas de rendimiento, obtienen menos graduados en la ESO</li> <li>- Normalmente, tienen un nivel de escolarización que no corresponde con sus edades.</li> <li>- Presentan bajos niveles de motivación</li> <li>- Son percibidos por los profesores con menos habilidades adaptativas y mayores problemas de aprendizaje.</li> </ul>                  |

**Fuente:** Elaboración propia

Cabe destacar que, aunque estas experiencias tempranas de institucionalización son claramente un factor de riesgo muy importante para el desarrollo, los programas residenciales no necesariamente tienen que ser una experiencia negativa para todos los niños (Arteaga y del Valle, 2001; Berlin, 2001; Cabrera, 2007; García, de la Herrán e Imaña, 2007).

### ***3.1.2 Acogimiento familiar***

Desde la óptica de la protección de menores, el acogimiento familiar acredita el funcionamiento de la familia como institución prestadora de servicios. Este tipo de medida permite al menor convivir con una familia, diferente a la suya, que asume la obligación de velar por él, asegurar que tiene cubiertas las necesidades básicas, así como también procurarle una formación integral.

En el acogimiento familiar el niño no deja de ser miembro de su familia, pero por la situación de desprotección o riesgo de desamparo que sufre en ella, puede ser acogido por otra familia. Esto significa por lo tanto que el acogimiento no implica la ruptura de los lazos del menor con la familia de origen.

En lo concerniente a la familia de origen, durante el acogimiento familiar, cabe destacar que en las distintas comunidades se han regulado medios para efectuar visitas y encuentros entre padres e hijos en acogimiento. Este recurso se ha instituido no sólo por el derecho de los padres, sino por el mismo derecho de los menores a mantener relación con sus progenitores.

Es frecuente en nuestra sociedad confundir el acogimiento familiar con la adopción, por el hecho de que ambos cuentan con algunas semejanzas. Esto ocurre, sobre todo, porque en ambos casos, el menor se integra en un núcleo familiar diferente al de origen del que se encuentra separado, pero sigue manteniendo relaciones con ésta. Sin embargo, la adopción crea vínculos de filiación entre el adoptante y el adoptado y, además, extingue los lazos del menor con su familia natural.

El acogimiento es pues, una figura jurídica que revela el importante papel que la familia juega para hacer frente a situaciones de necesidad y problemas de otras familias. Por ello, los servicios sociales deben realizar una selección rigurosa y preparación de las familias que reciben a los niños, sea cual sea el tipo de acogimiento familiar.

Atendiendo a su finalidad el Código Civil establece tres modalidades de acogimiento familiar:

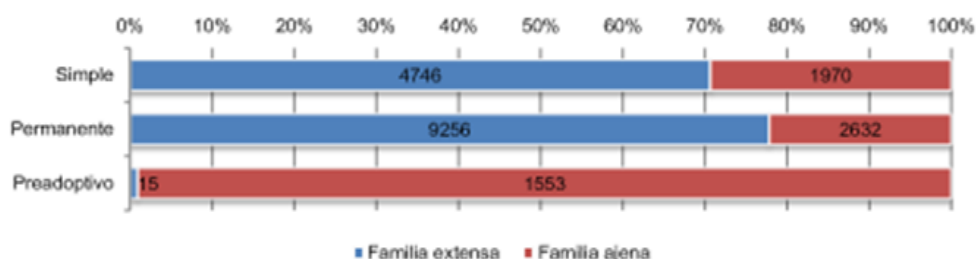
- *Acogimiento familiar simple.* Tiene carácter transitorio, bien porque el retorno del menor al núcleo familiar, o bien porque se establezca como medida transitoria mientras que se logra una situación más estable. El tiempo previsto y el modo de relación del niño con sus padres u otros familiares, han de ser especificados en “El Contrato de Acogimiento” o en la correspondiente Resolución Judicial. Los acogimientos son supervisados, y las familias acogedoras pueden recibir apoyo de la Entidad pública, tanto si éstos son parientes del niño como si trata de familia no consanguínea. Ejemplos de acogimiento simple:
  - ✓ Corta estancia de un niño/a en una familia ajena por una situación de emergencia en su familia biológica.

- ✓ Acogimiento con familiares del niño (abuelos, tíos) mientras los progenitores se esfuerzan en mejorar sus circunstancias personales, sanitarias, sociales y proyectan recuperar la guarda de su hijo/a.
- ✓ Acogimiento temporal de un niño de cierta edad, cuyo período se marca como prueba de su adaptación a una familia ajena, previendo la posibilidad de realizar un acogimiento permanente del niño/a en ese hogar.
- *Acogimiento familiar permanente.* Tiene lugar cuando la edad del niño u otras circunstancias así lo aconsejen. En este caso, la autoridad puede solicitar del juez que conceda a las personas que acogen al niño las responsabilidades generadas por su tutela. Gracias a este tipo de acogimiento, se consigue una mayor estabilidad y se amplía la autonomía de la familia acogedora respecto a las funciones derivadas del cuidado del menor. Situaciones derivadas de este tipo de acogimiento son, por ejemplo:
  - ✓ Un niño/a huérfano de madre y cuyo padre se encuentra en paradero desconocido es acogido de forma permanente por abuelos, tíos...
  - ✓ Niño/a acogida en centro y que su estancia se presume indefinida por imposibilidad de reintegración en su familia biológica. En caso de que el menor tenga hermanos mayores, abuelos, etc. con los que mantiene relación, la familia que lo acoja de forma permanente deberá aceptar el contacto del niño/a con estos familiares.
  - ✓ Niño/a de cierta edad, que desea ser acogido por familia ajena de forma estable, pero se siente apegado a su origen y a sus apellidos y, por este motivo, él mismo no desea ser adoptado.
- *Acogimiento familiar preadoptivo.* Este tipo de acogimiento se puede establecer cuando se considere necesario un período de adaptación del menor a la familia que propone adoptarlo. Es el juez quien, teniendo en cuenta las características de los acogedores, toma la decisión. Ejemplos de acogimiento preadoptivo:
  - ✓ En el caso de que no conste la filiación de un menor, o que no sea necesario un periodo de adaptación previa entre el niño y su futura familia adoptiva, la entidad pública resolverá el acogimiento preadoptivo, y presentará de inmediato la adopción ante los Juzgados correspondientes
  - ✓ La entidad pública propone ante el Juzgado la formalización de un acogimiento preadoptivo y, antes de realizar una propuesta de adopción,

favorece el proceso de adaptación mutua (niño/a y familia) mediante apoyos al niño/a y a la futura familia adoptiva.

Según el Boletín número 18 de datos estadísticos de medidas de protección a la infancia del 2015, en los acogimientos familiares según tipo de familia se mantiene, respecto a años anteriores, la predominancia de las familias extensas (14.017) sobre las ajenas (6.155).

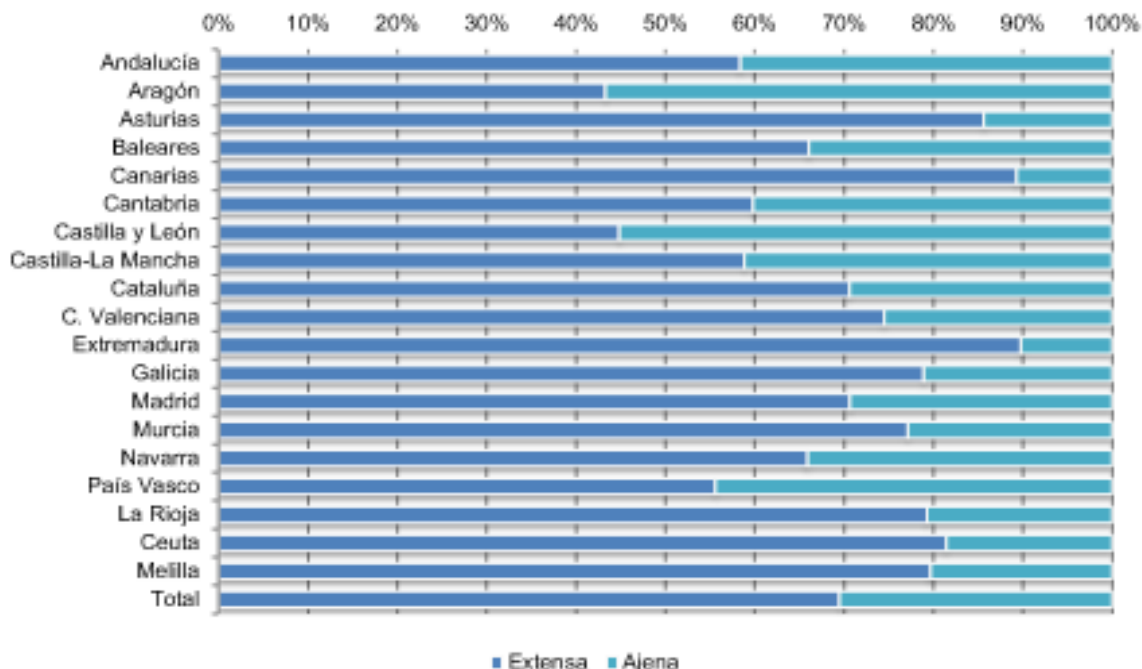
**Gráfico 9:** Acogimiento familiar por modalidad y tipo de familia



FUENTE: Boletín de datos estadísticos de medidas de protección a la infancia n.º 18 (2015, 31)

A nivel autonómico confirmamos que ocurre exactamente lo mismo en prácticamente todas las CC.AA:

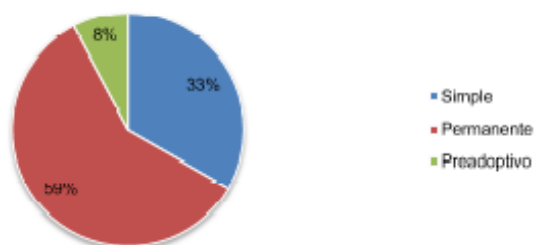
**Gráfico 10:** Comparativa CCAA - Acogimientos familiares por tipos de familia



FUENTE: Boletín de datos estadísticos de medidas de protección a la infancia n.º 18 (2015, 78)

**FUENTE:** Boletín de datos estadísticos de medidas de protección a la infancia n.º 18 (2015, De igual modo, tal y cómo se puede observar en el siguiente gráfico, los acogimientos permanentes son visiblemente mayoritarios frente a las otras modalidades.

**Gráfico 11:** Acogimiento familiar por modalidad



**FUENTE:** Boletín de datos estadísticos de medidas de protección a la infancia n.º 18 (2015, 30)

El mencionado Boletín nos refiere además que, en lo relacionado con los principales motivos de las bajas en acogimiento familiar, cerca de la mitad de las bajas se producen bajo el epígrafe de “Por otras causas. Aun así, los datos indican que la mayor parte de las bajas consignadas en acogimiento familiar se producen por mayoría de edad.

**Gráfico 12:** Motivo de las bajas en acogimiento familiar



**FUENTE:** Boletín de datos estadísticos de medidas de protección a la infancia n.º 18 (2015, 33)

Atendiendo en particular a la CC. AA de La Rioja, constatamos que los principales motivos de las bajas en acogimientos familiares son las variables “mayoría de edad”, seguida inmediatamente, con el mismo porcentaje, de las variables “adopción del menor,” y “paso a acogimiento residencial.

**Tabla 4:** Comparativa CCAA- Motivos de las bajas en acogimientos familiares

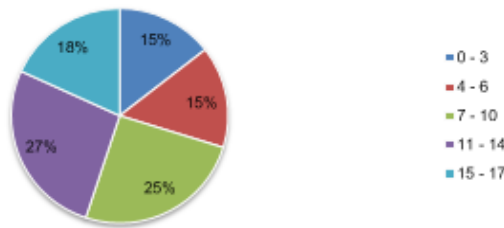
|                    | TOTAL        |             | Reintegración |            | Mayoría de edad |             | Adopción del menor |            | Paso a acogimiento residencial |            | Paso a tutela voluntaria |            | Otras causas |             |
|--------------------|--------------|-------------|---------------|------------|-----------------|-------------|--------------------|------------|--------------------------------|------------|--------------------------|------------|--------------|-------------|
|                    | Abs.         | Tasa        | Abs.          | Tasa       | Abs.            | Tasa        | Abs.               | Tasa       | Abs.                           | Tasa       | Abs.                     | Tasa       | Abs.         | Tasa        |
| Andalucía          | 577          | 35,2        | 0             | 0,0        | 0               | 0,0         | 0                  | 0,0        | 44                             | 2,7        | 0                        | 0,0        | 533          | 32,5        |
| Aragón             | 44           | 10,7        | SD            | —          | 8               | 3,0         | 27                 | 12,1       | SD                             | —          | SD                       | —          | 9            | 4,0         |
| Asturias           | 128          | 93,1        | 32            | 23,3       | 32              | 23,3        | 27                 | 19,0       | 14                             | 10,2       | 0                        | 0,0        | 23           | 16,7        |
| Baleares           | 175          | 85,3        | 47            | 22,0       | 43              | 21,0        | 13                 | 0,3        | 25                             | 12,2       | 0                        | 0,0        | 47           | 22,0        |
| Canarias           | 358          | 98,4        | 92            | 25,3       | 224             | 61,5        | 17                 | 4,7        | 7                              | 1,0        | 0                        | 0,0        | 18           | 4,0         |
| Cantabria          | 56           | 50,0        | 6             | 0,4        | 11              | 11,7        | 11                 | 11,7       | 11                             | 11,7       | 7                        | 7,5        | 10           | 10,7        |
| Castilla y León    | 318          | 88,4        | 30            | 8,3        | 18              | 5,0         | 48                 | 13,3       | 40                             | 11,1       | 11                       | 3,1        | 171          | 47,5        |
| Castilla-La Mancha | 107          | 28,1        | 13            | 3,4        | 30              | 0,5         | 12                 | 3,2        | 13                             | 3,4        | 2                        | 0,5        | 31           | 8,2         |
| Cataluña           | 561          | 40,4        | 173           | 12,5       | 107             | 12,0        | 27                 | 1,0        | 50                             | 3,0        | SD                       | —          | 144          | 10,4        |
| C. Valenciana      | 541          | 60,7        | 25            | 2,8        | 135             | 15,1        | 2                  | 0,2        | 32                             | 3,0        | 3                        | 0,3        | 344          | 38,0        |
| Extremadura        | 49           | 20,3        | 7             | 3,8        | 34              | 18,3        | 0                  | 0,0        | 8                              | 4,3        | 0                        | 0,0        | 0            | 0,0         |
| Galicia            | 196          | 50,4        | 39            | 10,0       | 08              | 17,5        | 35                 | 9,0        | 27                             | 0,0        | 14                       | 3,0        | 13           | 3,3         |
| Madrid             | 423          | 35,4        | SD            | —          | SD              | —           | SD                 | —          | SD                             | —          | SD                       | —          | 423          | 35,4        |
| Murcia             | 58           | 19,0        | 9             | 3,0        | 25              | 8,2         | 19                 | 0,2        | 5                              | 1,0        | 0                        | 0,0        | 0            | 0,0         |
| Navarra            | 26           | 21,9        | 5             | 4,2        | 11              | 0,3         | 0                  | 0,0        | 5                              | 4,2        | 0                        | 0,0        | 5            | 4,2         |
| País Vasco         | 171          | 47,2        | 16            | 4,4        | 38              | 10,5        | 21                 | 5,8        | 20                             | 5,5        | 0                        | 0,0        | 76           | 21,0        |
| La Rioja           | 25           | 45,3        | 3             | 5,4        | 7               | 12,7        | 0                  | 10,9       | 0                              | 10,9       | 0                        | 0,0        | 3            | 5,4         |
| Ceuta              | 10           | 47,7        | 0             | 0,0        | 0               | 28,0        | 4                  | 19,1       | 0                              | 0,0        | 0                        | 0,0        | 0            | 0,0         |
| Melilla            | 11           | 40,4        | 0             | 0,0        | 0               | 25,3        | 3                  | 12,7       | 0                              | 0,0        | 0                        | 0,0        | 2            | 8,4         |
| <b>Total</b>       | <b>3.834</b> | <b>46,0</b> | <b>457</b>    | <b>6,0</b> | <b>889</b>      | <b>10,4</b> | <b>272</b>         | <b>3,3</b> | <b>307</b>                     | <b>3,7</b> | <b>37</b>                | <b>0,4</b> | <b>1.852</b> | <b>22,2</b> |

Tasa 1/100.000 personas menores de 18 años

**FUENTE:** Boletín de datos estadísticos de medidas de protección a la infancia n.º 18 (2015, 72)

Si nos centramos en las características más específicas del perfil de los niños y niñas que están bajo el régimen de acogimiento familiar, podemos concluir que, según la edad, el tramo de 11 a 14 años resulta mayoritario. Según el estudio de Del Valle et al. (2008), se ha podido observar que los niños son acogidos en familia ajena tienen una edad media de nueve años, lo que indica que, aunque la edad avanzada dificulta los acogimientos, se están realizando un buen número de ellos en edades en torno a los 10 años.

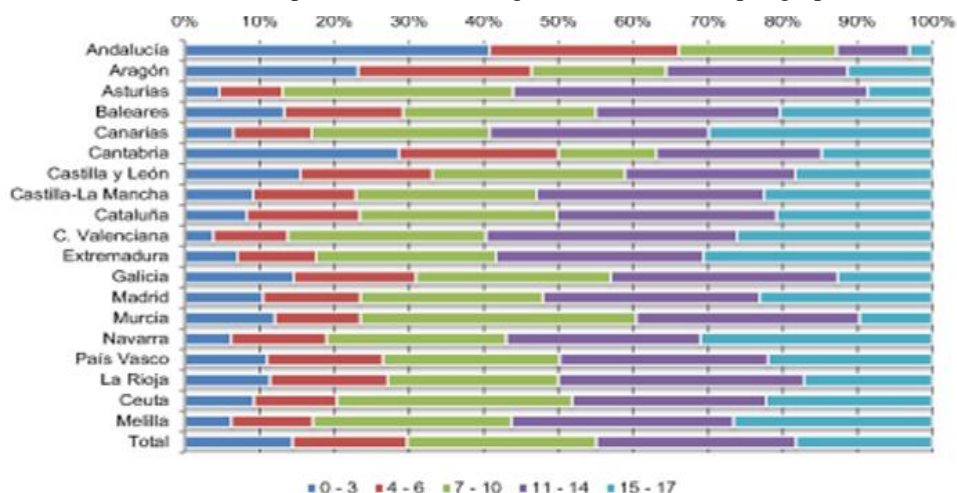
**Gráfico13:** Acogimiento familiar por grupos de edad



**FUENTE:** Boletín de datos estadísticos de medidas de protección a la infancia n.º 18 (2015, 33)

Respectivamente, una vez más los datos revelan la similitud entre ambas comparaciones, puesto que a nivel autonómico también se encuentran la mayoría de menores en acogimiento familiar en los grupos de edad comprendidos entre los 7 y los 14 años. En lo relativo a nuestra comunidad observamos que el grupo de edad mayoritario es el comprendido entre los 11 y los 14 años.

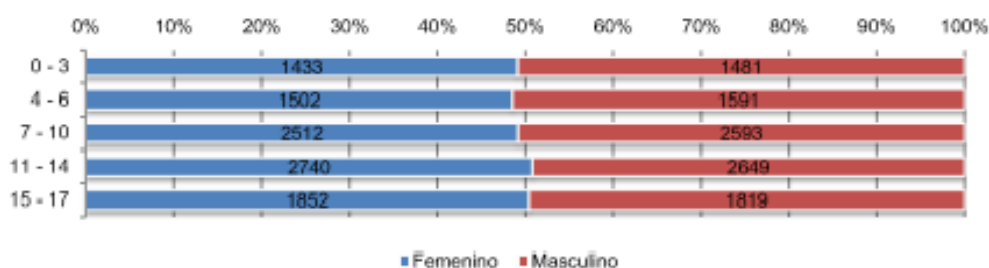
**Gráfico 14:** Comparativa CCAA-Acogimientos familiares por grupos de edad



FUENTE: Boletín de datos estadísticos de medidas de protección a la infancia n.º 18 (2015, 76)

Por otro lado, si comparamos la edad con el sexo, observamos que, en todos los grupos de edad, se observa que la situación es muy igualitaria entre ambos sexos. Quizás esto se deba a que existe cierta evidencia de que los varones tienden a permanecer más tiempo en acogimiento residencial por razones muy variadas: por una parte, porque las familias pueden encontrar más fácil reintegrar a las niñas debido a su rol de ayuda en el hogar o en el cuidado de hermanos más pequeños; por otro porque los problemas de conducta suelen ser más frecuentes en los niños y este es un motivo que dificulta su acogimiento familiar y su reunificación.

**Gráfico 15:** Acogimiento familiar por grupos de edad y sexo

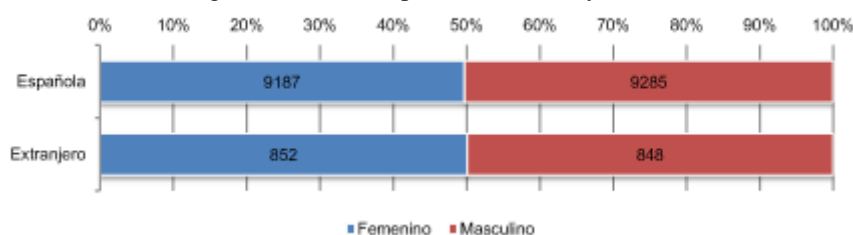


FUENTE: Boletín de datos estadísticos de medidas de protección a la infancia n.º 18 (2015, 34)

Al contrastar la procedencia de los menores de edad, observamos que existe una clara predominancia de menores de edad españoles sobre los extranjeros, tanto en niñas como en niños (+ del 90% en todos los casos).



**Gráfico 16:** Acogimiento familiar por nacionalidad y sexo



FUENTE: Boletín de datos estadísticos de medidas de protección a la infancia n.º 18 (2015, 35)

Además, si lo comparamos tanto en el total del Estado como en cada una de las CC.AA. se observa que la gran mayoría de los menores de edad, respecto a quienes se ha acordado una medida de acogimiento familiar, son españoles (18.472), siendo mucho menor el dato de extranjeros (1.700).

**Tabla 5:** Comparativa CCAA- Acogimiento familiar por sexo y nacionalidad

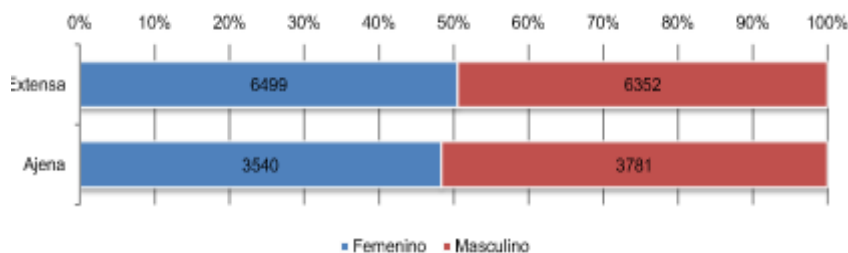
|                    | TOTAL         |              | Sexo          |              |               |              | Nacionalidad  |              |              |             |
|--------------------|---------------|--------------|---------------|--------------|---------------|--------------|---------------|--------------|--------------|-------------|
|                    | Abs.          | Tasa         | Femenino      |              | Masculino     |              | Español       |              | Extranjero   |             |
|                    | Abs.          | Tasa         | Abs.          | Tasa         | Abs.          | Tasa         | Abs.          | Tasa         | Abs.         | Tasa        |
| Andalucía          | 3.308         | 202,0        | 1.617         | 98,7         | 1.691         | 103,2        | 3.166         | 193,3        | 142          | 8,7         |
| Aragón             | 194           | 80,7         | 91            | 40,7         | 103           | 40,0         | 157           | 70,2         | 37           | 10,5        |
| Asturias           | 628           | 450,0        | 351           | 255,4        | 277           | 201,5        | 583           | 424,2        | 45           | 32,7        |
| Baleares           | 787           | 383,4        | 391           | 190,5        | 396           | 192,0        | 709           | 345,4        | 78           | 38,0        |
| Canarias           | 1.256         | 345,1        | 563           | 154,7        | 693           | 190,4        | 1.256         | 345,1        | 0            | 0,0         |
| Cantabria          | 122           | 120,0        | 58            | 51,8         | 64            | 68,2         | 109           | 110,1        | 13           | 13,8        |
| Castilla y León    | 787           | 218,7        | 382           | 100,2        | 405           | 112,0        | 725           | 201,5        | 62           | 17,2        |
| Castilla-La Mancha | 659           | 173,3        | 342           | 90,0         | 317           | 83,4         | 604           | 168,0        | 55           | 14,5        |
| Cataluña           | 3.463         | 240,0        | 1.728         | 124,5        | 1.735         | 125,0        | 3.132         | 225,7        | 331          | 23,0        |
| C. Valenciana      | 2.765         | 310,1        | 1.405         | 157,5        | 1.360         | 152,5        | 2.573         | 288,5        | 192          | 21,5        |
| Extremadura        | 353           | 180,0        | 172           | 92,4         | 181           | 97,2         | 347           | 180,4        | 6            | 3,2         |
| Galicia            | 1.186         | 305,0        | 604           | 155,3        | 582           | 149,7        | 1.126         | 280,0        | 60           | 15,4        |
| Madrid             | 2.371         | 198,0        | 1.184         | 99,2         | 1.187         | 99,4         | 1.985         | 160,3        | 386          | 32,3        |
| Murcia             | 970           | 318,0        | 500           | 163,0        | 470           | 154,1        | 872           | 285,0        | 98           | 32,1        |
| Navarra            | 258           | 217,3        | 147           | 123,8        | 111           | 93,5         | 194           | 163,4        | 64           | 53,0        |
| País Vasco         | 807           | 222,7        | 376           | 103,7        | 431           | 118,0        | 719           | 198,4        | 88           | 24,3        |
| La Rioja           | 140           | 253,7        | 74            | 134,1        | 66            | 110,0        | 123           | 222,0        | 17           | 30,8        |
| Ceuta              | 54            | 257,5        | 24            | 114,4        | 30            | 143,1        | 50            | 238,4        | 4            | 10,1        |
| Melilla            | 64            | 270,2        | 30            | 120,7        | 34            | 143,0        | 42            | 177,3        | 22           | 92,0        |
| <b>Total</b>       | <b>20.172</b> | <b>242,0</b> | <b>10.039</b> | <b>120,4</b> | <b>10.133</b> | <b>121,8</b> | <b>18.472</b> | <b>221,8</b> | <b>1.700</b> | <b>20,4</b> |

Tasa 1/100.000 personas menores de 18 años

FUENTE: Boletín de datos estadísticos de medidas de protección a la infancia n.º 18 (2015, 73)

Para finalizar, en cuanto al desglose por tipo de familia y sexo, apreciamos que el 64% de los acogimientos familiares en vigor a 31 de diciembre de 2015 lo eran en la modalidad de acogimiento en familia extensa lo que confirma la tendencia de años anteriores.

**Gráfico 16:** Acogimiento familiar por tipo de familia y sexo



**FUENTE:** Boletín de datos estadísticos de medidas de protección a la infancia n.º 18 (2015, 36)

Tal y como ocurre con el acogimiento residencial, el acogimiento familiar es uno de los ámbitos menos trabajados en la protección infantil hasta hace muy pocos años. Sin embargo, y aunque los estudios son escasos, a continuación, detallaremos algunos aspectos que permiten valorar cómo se están llevando a cabo los acogimientos en España.

En el estudio Del Valle et al. (2008) se ha podido observar que los niños son acogidos con una edad media de siete años. Se aprecia que en familia ajena un tercio es acogido con más de nueve años, lo que indica que, aunque la edad avanzada dificulta los acogimientos, se están realizando un buen número de ellos en edades en torno a los diez años. Estos niños acogidos presentan discapacidades o problemas de salud graves en muy pocos casos (menos de un 10%), al igual que importantes problemas de conducta (8%). Estos factores, al parecer, limitan enormemente la aceptación por parte de los acogedores y de ahí que se hayan desarrollado en varias comunidades autónomas programas de acogimientos especiales, dirigidos a promover la acogida de niños con especiales necesidades.

Para finalizar, en cuanto al perfil de los acogedores, normalmente en familia extensa son abuelos. En lo relacionado con la familia ajena, se trata de matrimonios en un 80% de los casos, con edad media en torno a los 48 años, nivel educativo superior o medio en el 73%, e ingresos anuales por encima de los 24.000 € para un 40%.

### 3.3 Ventajas e inconvenientes de ambas medidas

Tras el breve recorrido histórico de la normativa derivada de la protección a la infancia, así como de la evolución del Sistema de Protección de Menores, podemos corroborar como la mayoría de los países de la UE, incluida España, defienden que la mejor protección a la infancia es la protección efectiva a la familia a través de distintos programas y ayudas que permitan el desarrollo y bienestar de todo el grupo familiar. Establecen para ello, programas de ayuda social y educativa a las familias para evitar el desmembramiento de las mismas.

Sin embargo, existen situaciones de riesgo y de desprotección que hace necesaria la intervención de los Servicios Sociales, cuya finalidad es la de velar por el interés superior del menor. Existen situaciones, incluso, en que se hace inviable la permanencia de los menores en sus hogares. Estas situaciones, cómo ya hemos dejado constancia en apartados anteriores derivan sobre todo por negligencia e incumplimiento de las obligaciones parentales. Por lo tanto, con frecuencia se hace necesaria la adopción de las medidas propias del Sistema de Protección para salvaguardar la integridad de los niños y niñas. De todos modos, tanto en el acogimiento familiar como en el residencial, se encuentran una serie de ventajas y desventajas, las cuáles abordaremos a continuación:

Por un lado, en lo relativo al acogimiento familiar, podemos destacar que esta medida conlleva a una serie de ventajas para el menor, que van desde la organización de las rutinas diarias propias de su edad, más flexible en un entorno familiar que en un centro residencial, hasta un mayor desarrollo de sus habilidades sociales.

Como es de esperar, en un entorno familiar, el menor tiene un mayor contacto con la sociedad y con la comunidad que le rodea en su conjunto, una mayor participación en la toma de decisiones de un núcleo familiar vive en un entorno psicosocial más cálido, se dan un mayor número de contactos espontáneos en las relaciones tanto familiares como amistosas, vecinales, etc. Asimismo, aprende a valorar el clima social y se apoya en su familia acogedora.

Aunque es una medida temporal y revocable, las evidencias científicas demuestran que la familia es un contexto de desarrollo mucho más positivo que las alternativas de institucionalización. Aun y todo, precisamente en el carácter de provisionalidad del acogimiento, encontramos una de las principales desventajas.

Además, esta temporalidad puede provocar en el niño sentimientos de inseguridad y ansiedad, impidiendo en muchos casos que llegue a integrarse en el seno de su familia acogedora.

Encontramos también, que existen muchos factores de riesgo en el acogimiento familiar ya que los apoyos que estas familias reciben no están a la altura de sus dificultades y necesidades siendo apremiante cambiar el modelo de intervención. En la mayoría de los acogimientos familiares no existe un seguimiento estricto por lo que no se saben cuáles son los apoyos necesarios. También se dan carencias no solo económicas o materiales, sino también de recursos y competencias que influya en la formación de los acogedores.

Además de ello, también puede que el niño se vea envuelto en un conflicto de lealtades entre su familia acogedora y su familia biológica, e, incluso, el acogimiento puede interferir en la relación del menor con su familia biológica.

Por otro lado, en el acogimiento residencial poco a poco, se ha superado la fase de institucionalismo mediante la apertura de otras alternativas, como los pisos, haciendo posible reducir el número de menores ingresados y mejorar otros aspectos educativos y relacionales. La mejora y adecuación del entorno ambiental, tanto físico como socioambiental, hacen con que esta medida sea lo más parecido a un “hogar.”

Tal y cómo describe Panchón “La vida cotidiana se utiliza como una herramienta educativa y sus momentos son instrumentos intermediarios para la relación, la aproximación, el intercambio y la elaboración de las situaciones y conflictos que sumergen diariamente” (1998:192). Esto es, utilizando la dinámica del centro y utilizando todos los recursos, tareas y medios cotidianos en los distintos momentos del día, los profesionales crean un ambiente favorecedor para la futura autonomía del menor, responsabilidad y desarrollo personal.

Además, cabe decir que los menores en acogimiento residencial cuentan con el apoyo especializado las 24 horas del día, porque además de todo lo que conlleva la separación del menor de su familia, la propia situación de residir en un recurso residencial, viviendo una realidad diferente y alejada del ambiente familiar, proporciona a los/las menores una distancia psicológica de su familia. Estos expertos tratan de subsanar o mejorar las posibles conductas derivadas de ello.

Como desventaja, la mayoría de los investigadores achaca esta medida por el hecho de que resulta complicado para el niño establecer vínculos emocionales con la familia tanto ajena como extensa. Bowlby (1951), remarca la importancia de la vinculación afectiva entre madre e hijo, y que la privación prolongada de esa atención materna puede producir graves e irreversibles efectos en el carácter del niño o de la niña.

Además de ello, algunos autores hablan del alto riesgo de exclusión social que tienen los niños y adolescentes acogidos en una institución, sin embargo, dada la escasa investigación existente sobre el tema tampoco podemos afirmar que esta situación sea del todo correcta. Por otro lado, como ya hemos mencionado, son varios los autores que aportan argumentaciones sobre las problemáticas y los retrasos que presentan los menores institucionalizados. Los principales autores destacan problemas en el sistema neuroendocrino que regula la conducta emocional, déficits neuropsicológicos como memoria visual, atención y sistema de control e inhibición de respuestas. También se han relacionado con problemas. Se señala, además, que los niños criados en instituciones tienen más problemas emocionales y conductuales, así como mayores niveles de ansiedad y depresión.

Como se ha ido sintetizando a lo largo del presente documento, tanto el acogimiento familiar como el residencial, con sus ventajas y sus desventajas, son y pueden ser una alternativa válida a situaciones difíciles. Cabe a los responsables de los Servicios Sociales buscar la idoneidad del recurso más apropiado a cada situación particular.

Sin embargo, la búsqueda de esa idoneidad frecuentemente es un proceso arduo y complejo ya que actualmente no existe una normativa clara y específica para cada contexto, ya que cada familia tiene y vive sus circunstancias de manera distinta y única. Además, las teorías existentes y los estudios llevados a cabo hasta el momento son muy discrepantes: por un lado, nos encontramos con investigadores que defienden que el acogimiento residencial no es una solución, sino un instrumento más al servicio de la intervención en un caso de problemática familiar, y que el acogimiento familiar debe prevalecer siempre al residencial; por otro lado, nos dicen que una vez se llegada a la conclusión de que un menor se está deteriorando en su entorno familiar, el acogimiento residencial en sus distintos modos es la opción más acertada.

La única semejanza que encontramos entre ambas posturas es la certeza y defensa del acogimiento familiar como el mejor recurso para niños y niñas de edades comprendidas entre los 0 y 6 años. En relación con ello, defienden que es la alternativa en la que deberían implicarse más a fondo los políticos y gestores de los Servicios de Protección Infantil con el principal objetivo de evitar la institucionalización y todo lo que ello acarrea, a edades tan tempranas.

Por lo tanto, el acogimiento residencial, actualmente, se concibe como una medida de aplicación subsidiaria, salvo mayor interés del menor, procurando que la duración de esta medida sea lo más corta posible, así como una intervención individualizada y personalizada de contenido socioeducativo y terapéutico. Por otro lado, el acogimiento familia, se concibe como la medida por excelencia a aplicar cuando sea necesario separar al niño de su familia.

Aunque ambas medidas están sujetas a críticas, hoy en día, el acogimiento residencial es el que más debate crea tanto entre investigadores como profesionales, puesto que, en la actualidad esta medida de internamiento se la considera como aquella medida de protección de un menor que debe tomarse en último lugar, cuando se hayan agotado todas las posibles medidas y actuaciones más próximas al contexto natural de los niños y niñas. Sin embargo, es frecuente, en la población, y en muchos profesionales, considerar el “último hogar” como algo no deseable, incluso malo, aunque por diversos motivos deba adoptarse tal decisión.

Como se ha dicho ya, la elección de la medida más apropiada es una tarea compleja, pero basándonos en los principios y derechos del menor establecidos en nuestro Código Civil, y haciendo siempre hincapié en el interés superior del menor, debemos buscar la idoneidad del recurso más apropiado a cada situación, teniendo siempre presente la idea de que cada familia es una historia diferente, y que las mismas circunstancias no afectan a todos por igual.

Para la elección de la medida más apropiada, además de otros profesionales, destaca la intervención del Trabajador Social como mediador entre el menor y su familia, además de poder realizar otras funciones derivadas de su ámbito, empleando recursos necesarios. A continuación, se hará una breve descripción de la figura del Trabajador Social en el Sistema de Protección de Menores.

#### **4. Figura del Trabajador Social en el Sistema de Protección de Menores**

Desde el Trabajo Social, el poder trabajar en este ámbito se debe a que dentro de nuestras competencias profesionales está la de atención a menores en situación de riesgo o desprotección, y tal y como se recoge en el Libro Blanco de Trabajo Social, uno de nuestros ámbitos profesionales son los Centro de Acogida.

Jesús Cordero dice cuando habla del ámbito y las funciones propias del Trabajo Social en su artículo sobre las bases éticas de la profesión que “será función suya (del trabajador social) *la planificación de programas, que tienda a garantizar el desarrollo y adecuada aplicación de todo tipo de recursos materiales y humanos para el conjunto de la comunidad y los individuos y grupos de ella. Y no cabe duda de que, dentro de la colectividad social, se hallarán en mayor necesidad de que el trabajador social realice esas variadas funciones que se le asignan las que podríamos llamar “clases pasivas” [...]. Todos ellos tendrán que ser sujetos preferentes de unas atenciones organizadas por parte de los profesionales del Trabajo Social*”. (Cordero, 1998, 21)

Por otro lado, Muñoz y Torres (1998) sostiene que el papel del Trabajador Social es especialmente relevante en la adopción de las medidas de protección; es la figura central y el mediador por excelencia entre el menor y cualquier otro profesional y sirve de apoyo en la función socializadora que los padres o tutores tienen con sus hijos.

El perfil del Trabajador Social en el ámbito de menores incluye tanto características y cualidades personales en sintonía con los derechos y necesidades de la infancia, como los conocimientos, competencias y habilidades que le permiten desempeñar sus roles y funciones de una manera satisfactoria.

Dichos roles pueden ser ejercidos por un trabajador social dado que dentro de nuestras competencias profesionales está la de intervenir en las situaciones problemáticas que viven los individuos en este caso los menores e incluso sus familias. Además, destacar que entre nuestras técnicas de intervención se encuentra la mediación, instrumento de gran utilidad para la resolución de conflictos y otra potencialidad más para añadir y defender el papel del Trabajador Social como educador.

En cuanto a las competencias básicas que define el perfil profesional de un Trabajador Social como educador, están por un lado las habilidades psicopedagógicas y el dominio de los procedimientos de cambio de conducta y por otro las habilidades para

la relación interpersonal. Por otra parte, realizan funciones de coordinación, de orientación y de enseñanza.

Durante la estancia del menor en acogimiento residencial, el/la Trabajador/a Social procurará la integración comunitaria y el mantenimiento de los vínculos familiares de los menores, para facilitar así la consecución del objetivo principal del **acogimiento residencial**: el retorno del menor a su familia biológica.

Entre las **funciones** más destacadas del Trabajador Social, están:

- La programación y desarrollo del seguimiento familiar de cada menor del centro.
- Entrevistas con los menores y sus familias para observar la evolución de los distintos casos.
- Otorgar permisos de los/as menores.
- Buscar y realizar un seguimiento de las actividades formativas, socioculturales, etc.
- Búsqueda de recursos comunitarios de tipo deportivo, recreativo o cultural adecuados que permitan a los menores su participación en ellos.
- Coordinación con los SS. SS y los agentes externos que intervienen con el/la menor.
- Organización de actividades puntuales de ocio y tiempo libre en las que participen todos los menores del centro.
- Apoyar en la acción tutorial, lista de pertenencias, objetos semanales, etc.
- Elaborar informes sociofamiliares.
- Gestionar la documentación formativa.
- Participación en las reuniones de coordinación con el resto de equipo educativo, técnico y directivo.
- Participación en la realización de las evaluaciones individuales, programaciones individuales, seguimientos mensuales y evaluaciones finales.
- Realización de informes sociales a petición de otras entidades o instituciones.
- Tramitación de las autorizaciones de estancias temporales de los menores residentes.
- Gestión del libro de registro de altas y bajas.
- Solicitud de subvenciones y ayudas.
- Colaboración en la realización de las programaciones anuales y las memorias



En lo relativo al **acogimiento familiar**, el/la Trabajador/a Social, antes de llevar a cabo la medida, las familias acogedoras tienen que pasar una serie de formaciones. El **papel y funciones** de los profesionales del trabajo social son primordiales en los distintos momentos, puesto que se encargan de:

- Asesorar pormenorizadamente a las familias que se ofrecen para realizar o comienzan a pensar en dar el paso a convertirse en familias acogedoras.
- Llevan a cabo las valoraciones sociales de la idoneidad de las familias mediante su estudio exhaustivo.
- Forman, preparan y generan procesos adaptativos en las familias acogedoras.
- Se encargan de supervisar el plan de integración del menor.
- Realizan el seguimiento constante de la marcha del acogimiento.
- Llevan a cabo intervenciones específicas antes los posibles conflictos que puedan generarse.
- Supervisan el proceso y realizan el acompañamiento de las visitas con las familias de origen.

En definitiva, podemos exponer que la figura del Trabajador/a social debe estar presente en el Sistema de Protección de Menores por su idoneidad en la protección del menor en situación de riesgo o desamparo y su objetivo es llevar a cabo una labor de intervención que incida en el interés superior del menor.

## 5. Conclusiones

Una vez realizado el desarrollo del cuerpo teórico del trabajo, es necesario hacer una recopilación de las principales ideas y conclusiones que de él pueden extraerse, tanto de forma explícita, como de forma más implícita tras analizar sus ideas.

Primeramente, destacar que la mayoría de los países de la UE, incluida España, abogan que la mejor protección a la infancia es la protección efectiva a la familia a través de distintos programas y ayudas que permitan el desarrollo y bienestar de todo el grupo familiar. Por ello, debemos centrar nuestras intervenciones en la familia.

Cabe destacar que el acogimiento residencial sigue cumpliendo una función esencial y por ahora insustituible en la protección de niños y adolescentes en situación de desamparo, aunque todavía son muchas las dificultades y retos por alcanzar en los hogares de protección en nuestro país.

La necesidad de atención de problemas emergentes ha provocado una gran crisis e importantes cambios en la estructura y objetivos de los hogares de acogida. El modelo de atención actual basado en principios como el de normalización, trabajo individualizado, profesionalización, educación integral se muestra limitado y los hogares deben volver a ajustarse a nuevas demandas y ampliar, su modelo de intervención.

El actual sistema de protección se ha ido especializando mayoritariamente en la intervención con adolescentes mientras que las unidades dedicadas a los más pequeños, en algunas comunidades empiezan a desaparecer a medida que el acogimiento familiar recibe el impulso necesario.

En relación con lo anterior, y bajo mi punto de vista, aun siendo consciente de las carencias y posibles riesgos de estas instituciones, considero que el acogimiento residencial es una opción válida dentro de las posibles medidas a adoptar en la protección a la infancia siempre y cuando esté dirigida a aquellos casos que se consideren idóneos.

En mi opinión, entre los profesionales, se debe ser bastante exigente y valorar todas las posibilidades para que el acogimiento residencial sea el mejor recurso, y no únicamente porque no existan otros, ya que creo que la falta de consideración que muchos profesionales, políticos e investigadores adoptan respecto a este recurso, unido a su vez a la invisibilidad estadística de la infancia, afecta a que no se investiguen y descubran nuevos recursos necesarios para hacer de esta medida una opción adecuada dentro de un

abanico más amplio de medidas. Además, en lo referente a la invisibilidad de datos estadísticos de la infancia, creo que en nada favorece a que la opinión pública tenga conocimiento de las necesidades y problemas de la población infantil. La población desconoce de manera significativa datos que de hacerse públicos fomentarían a que más familias acogiesen. La publicación de datos relevantes sobre, como, por ejemplo, cuántos niños viven en acogimiento residencial, que problemas pueden acarrear en la vida de un menor una larga estancia bajo esa medida, acompañados de campañas de sensibilización son necesarias.

Defendemos, sobre todo, que la familia es la institución donde mejor se desarrolla el niño, sin embargo, no tomamos medidas específicas para fomentar el acogimiento familiar, nos excusamos en los datos y no actuamos. El decir, “no hay familias acogedoras suficientes,” no es la solución. Debemos mirar en ambas direcciones y hacer con que la invisibilidad estadística sobre estos datos desaparezca. Tan solo así podemos contribuir a que el acogimiento familiar adquiera seguidores.

Por ello, y porque personalmente considero el acogimiento familiar como medida preferida para la atención a largo plazo de los menores con edad inferior a los doce años, considero tarea imprescindible trabajar de modo eficiente para que puedan existir más recursos de familias ajenas y/o extensas debidamente preparadas y declaradas idóneas. Estos recursos favorecerían ambas medidas de protección ya que, por un lado, favorecer que el menor crezca en una familia estamos contribuyendo a su desarrollo pleno e integral. Por otro lado, desde la óptica del acogimiento residencial, el hecho de que el servicio no esté tan saturado implica una atención minuciosa y más personalizada, además de una atención más individualizada.

Sin embargo, no por creer en el acogimiento familiar como la medida preferida, opino que el acogimiento residencial sea menos eficaz. De hecho, considero que los diferentes tipos y formas actuales de esta medida, así como de su capacidad para adaptarse a las nuevas y distintas situaciones, está dando muestras de una gran capacidad de innovación y estabilidad. Creo que lo verdaderamente importante y lo que hay que tener en cuenta al tomar esta decisión es tener conocimiento de cómo se afronta esta tarea, así como de los planteamientos educativos de fondo que tenga el centro, además de hacer continuamente una reflexión y evaluación del proceso y de los resultados como tarea incesante para prever mejor el futuro.

## **Bibliografía**

Alemán Bracho, C., Alonso Seco, J. y García Serrano (2011). Servicios Sociales para la Infancia. En Alemán Bracho, C., Alonso Seco, J. y García Serrano (2011). *Servicios Sociales Públicos* (pp. 90-121). Madrid: Tecnos.

Andrés, L. (sin data). El acogimiento institucional de menores. (on line). Disponible en: <https://uvadoc.uva.es/bitstream/10324/7116/1/TFG-G%20673.pdf>

Centro Documental Virtual "Bienestar y Protección Infantil." Fuentes documentales (on line) Disponible en: <http://www.bienestaryproteccioninfantil.es/fuentes.asp?sec=38>

Delgado, L., Fornieles, A., Costas, C. y Brun-Gasca, C. (2012) Acogimiento residencial: problemas emocionales y conductuales. *Revista de Investigación en Educación*, nº10, 158-171. (on line) Disponible en: [http://www.eduso.net/res/pdf/16/espe\\_res\\_16.pdf](http://www.eduso.net/res/pdf/16/espe_res_16.pdf)

Domínguez, J.(2009). Infancia en Internados: historias, narrativas, itinerarios. Alicante. (on line). Disponible en [https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/14255/1/Tesis\\_Dominguez.pdf](https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/14255/1/Tesis_Dominguez.pdf)

Fernández del Valle, J. y Fuertes Zurita, J. (2000). *El Acogimiento Residencial en la Protección a la Infancia*. (1ª ed.). Madrid: Pirámide

Glez, E., Segú. M. La intervención social en el marco del acogimiento residencial en Guipúzcoa; Una revisión crítica del Decreto 131/2008 desde el Trabajo Social (sin data). (on line) Disponible en: <http://www10.ujaen.es/sites/default/files/users/factra/Congreso/8.pdf>

Humanium. Derechos del niño. (on line) Disponible en: <http://www.humanium.org/es/definicion/>

Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. (2015). Boletín de datos estadísticos de medidas de protección a la infancia (on line) Disponible en: <http://www.observatoriodelainfancia.msssi.gob.es/productos/pdf/Boletinproteccionalainfancia18accesible.pdf>

Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. (2012). Estándares de calidad en acogimiento residencial especializado. (on line) Disponible en: <http://www.observatoriodelainfancia.es/oia/esp/descargar.aspx?id=4072&tipo=documento>

Ministerio de Sanidad y política social (2010). Niños que esperan: estudio sobre casos de larga estancia en acogimiento residencial. (on line) Disponible en: <http://www.observatoriodelainfancia.msssi.gob.es/productos/pdf/ninosQueEsperan.pdf>

Palacios (2010) en *Educación Social en el acogimiento residencial de menores en la Comunidad de Madrid*, pág.11. Consultoría Social y educativa (sin data). (on line) Disponible en: [file:///C:/Users/CRIS/AppData/Local/Packages/Microsoft.MicrosoftEdge8wekyb3d8bbwe/TempState/Downloads/CPEESM\\_InformeAcogimientoWEB%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/CRIS/AppData/Local/Packages/Microsoft.MicrosoftEdge8wekyb3d8bbwe/TempState/Downloads/CPEESM_InformeAcogimientoWEB%20(1).pdf)

Prado, S. (2016) *unir revista*. Protección de los menores y trabajo Social (on line) Disponible en: <http://www.unir.net/ciencias-sociales/revista/noticias/proteccion-de-los-menores-y-trabajo-social-i/549201458478/>

Prado, S. (2016) *unir revista*. Protección de los menores y trabajo social: menores en situación de desamparo (y III). (on line) Disponible en: <http://www.unir.net/ciencias-sociales/revista/noticias/proteccion-de-los-menores-y-trabajo-social-menores-en-situacion-de-desamparo-y-iii/549201471857/>

Rafael, L. (sin data). La institucionalización y la familia de acogida. (on line) Disponible en: [http://www.paidopsiquiatria.cat/archivos/texto\\_acogida.pdf](http://www.paidopsiquiatria.cat/archivos/texto_acogida.pdf)

Sáez, L. (2004). La protección a la infancia en España y en las comunidades autónomas. Valencia. (on line) Disponible en: [http://www.uam.mx/cdi/pdf/eventos/jornadas\\_4/proteccion.pdf](http://www.uam.mx/cdi/pdf/eventos/jornadas_4/proteccion.pdf)

Unicef. Infancia en datos. La Rioja (on line) Disponible en: <http://www.infanciaendatos.es/datos-graficos?area=rioja>

Valero Matas, J. (2008). Las instituciones y organizaciones sociales. (1ª ed.). Madrid: Pirámide.

### ***Legislación***

Código Civil español

Constitución española de 1978

Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor

Ley 1/2006, de 28 de febrero, de protección de menores de La Rioja