



**SÍNDIC DE GREUGES DE LA COMUNITAT VALENCIANA  
INFORME ESPECIAL A LES CORTS VALENCIANES**

**L'atenció als menors de 0-6 anys des del sistema  
de protecció a la infància a la Comunitat Valenciana**

**NOVEMBRE, 2012**



# **SÍNDIC DE GREUGES DE LA COMUNITAT VALENCIANA**

L'ATENCIÓ ALS MENORS DE 0-6 ANYS DES DEL SISTEMA  
DE PROTECCIÓ A LA INFÀNCIA A LA COMUNITAT VALENCIANA

## **INFORME ESPECIAL A LES CORTS VALENCIANES**

**"Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos (...)"**

**Art. 1 de la Declaración Universal de los DD HH**

**"Tots els éssers humans naixen lliures i iguals en dignitat i drets (...)"**

**Art. 1 de la Declaració Universal dels DD HH**



**SÍNDIC DE GREUGES DE LA COMUNITAT VALENCIANA**

Novembre, 2012

© del text: SÍNDIC DE GREUGES DE LA COMUNITAT VALENCIANA

© d'aquesta edició: PSYLICOM Distribuciones Editoriales  
C/ San Juan de la Cruz, 9.  
46009 València. ESPANYA.  
[www.psyli.com](http://www.psyli.com)

**[www.lowcostbooks.es](http://www.lowcostbooks.es)**

Disseny col · lecció: Ortogràfic  
Disseny i maquetació: [tiempografico.es](http://tiempografico.es)  
Imprimeix: ByPrint  
ISBN: 978-84-940663-3-7  
DIPÓSIT LEGAL: V-3353-2012

IMPRÈS A ESPANYA - *PRINTED IN SPAIN*

Queda prohibida la reproducció total o parcial d'aquesta obra per qualsevol mitjà o procediment, sense l'autorització escrita dels titulars del *Copyright*, sota les sancions establertes per les lleis.

Qualsevol forma de reproducció, distribució, comunicació pública o transformació d'aquesta obra només pot ser realitzada amb l'autorització dels seus titulars, llevat d'excepció prevista per la llei. Dirigiu-vos a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos, [www.cedro.org](http://www.cedro.org)) si necessita fotocopiar o escanejar algun fragment d'aquesta obra.

# ÍNDIX

<b>PRESENTACIÓ</b> .....	<b>5</b>
<b>1. FONAMENTS LEGALS</b> .....	<b>9</b>
a) Principis rectors de l'acció administrativa.....	9
b) El concepte de desprotecció infantil i els conceptes jurídics de risc i desemparament en la Llei orgànica 1/96 de protecció jurídica del menor.....	10
b.1. Desprotecció infantil.....	10
b.2. Conceptes jurídics de risc i desemparament.....	12
b.3. La tutela de menors en situació de desemparament.....	15
b.4. La guarda de menors en situació de desemparament.....	16
b.5. L'acolliment familiar: modalitats.....	16
<b>2. EL SISTEMA DE PROTECCIÓ A LA INFÀNCIA I L'ADOLESCÈNCIA A LA COMUNITAT VALENCIANA</b> .....	<b>20</b>
2.A. Polítiques de prevenció.....	22
2.B. L'atenció a situacions de risc a la Comunitat Valenciana.....	24
2.C. Separació del menor del seu nucli familiar.....	37
2.C.1. Repercussió de la separació en el/la menor: acolliment residencial i acolliment familiar.....	38
2.C.2. Procediment de presa de decisions en casos de desprotecció infantil quan es proposa la separació del nucli familiar biològic.....	47
2.C.3. La guarda en l'acolliment familiar.....	62
2.C.4. La guarda en l'acolliment residencial.....	76
2.C.5. L'adopció nacional.....	82
<b>3. INFORMACIÓ RECOLLIDA EN LES VISITES DUTES A TERME</b> .....	<b>93</b>
1. Servicis especialitzats de família i infància (SEAFI).....	93
2. Entitats de promoció de l'acolliment familiar.....	95
3. Entitats d'assistències tècniques d'acolliment familiar.....	97
4. Associacions de famílies educadores.....	104
5. Centres d'acollida de menors de 0-6 anys.....	105
6. Direccions territorials de Justícia i Benestar Social.....	108
<b>4. MODIFICACIONS PREVISTES EN L'AVANTPROJECTE DE LLEI D'ACTUALITZACIÓ DE LA LEGISLACIÓ SOBRE PROTECCIÓ A LA INFÀNCIA</b> .....	<b>110</b>
<b>5. CONCLUSIONS GENERALS</b> .....	<b>112</b>
<b>6. RECOMANACIONS I SUGGERIMENTS PER A LA MILLORA</b> .....	<b>120</b>



# Presentació

La protecció a la infància és un tema que preocupa especialment el Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana.

Així ho demostren els informes especials i les queixes d'ofici que, en els últims anys, han estat abordats per esta institució sobre diversos temes relacionats amb l'atenció a la infància i joventut.

D'una manera especial ens preocupa la protecció a la infància més vulnerable, entre la qual es troben, sens dubte, els menors d'edats compreses entre els 0-6 anys.

La vulnerabilitat especial dels menors en esta franja d'edat és causada tant per la seua incapacitat de protecció autònoma, física, psicològica i afectiva, com també per l'especial importància que per al seu desenvolupament integral tindrà el fet de veure's sotmesos a circumstàncies familiars i socials de desatenció extrema.

El sistema actual de protecció, en la pràctica, continua estant excessivament basat en la idea de la separació familiar com a manera més adequada de protecció, encara que un dels principis

bàsics establits en la Llei de protecció jurídica del menor és el de mantindre el menor en el seu entorn, sempre que açò no vaja en contra del seu interés.

Són innegables els avanços que s'han produït en la intervenció amb les famílies per a aconseguir la preservació familiar, és a dir, que els/les menors puguen ser atesos pels seus progenitors, però també és indubtable que estos continuen sent insuficients per a abordar, adequadament, l'avanç quantitatiu i qualitatiu dels problemes familiars que afecten la protecció infantil.

Si revisem les estadístiques de protecció de la infància, comprovem que, quan entitats públiques competents en matèria de protecció de menors adopten mesures de separació familiar, la mesura adoptada majoritàriament és l'acollida familiar i queda en un segon pla l'acolliment residencial (internament).

Però, si entrem a analitzar les estadístiques esmentades, aproximadament un 83,5% dels acolliments familiars formalitzats ho són en família extensa, cosa que ens fa pensar en les importants dificultats a què s'enfronten els professionals de protecció de menors a l'hora de proposar acolliments familiars de menors amb famílies alienes, és a dir, sense cap tipus de vinculació familiar amb el/la menor.

Quan parlem de la protecció de menors les edats dels quals oscil·len entre els 0 i 6 anys, hi ha un acord comú entre els professionals: que la millor mesura que s'hi pot adoptar, quan no és possible la seua permanència amb els seus progenitors, és l'acolliment familiar, en qualsevol de les seues modalitats (temporal, permanent, preadoptiu). I, per descomptat, hi ha un consens generalitzat quant al fet que les mesures que s'adopten han de ser tan estables com siga possible, i que cal evitar la seua inestabilitat i transitorietat.



Sens dubte, l'internament de menors d'estes edats resulta clarament inadequat, si bé és cert que en alguns casos resulta impossible adoptar una altra mesura, ja siga a causa de les característiques dels menors (malalties, discapacitats,...), ja siga per les característiques de les famílies (nuclis familiars amb respostes a la intervenció inestables, el que fa que es retarde l'adopció de mesures més estables per al menor), o per causes atribuïbles a la disponibilitat de famílies d'acollida, sobretot les modalitats d'acolliment familiar temporal.

La intervenció protectora sobre els menors d'edats compreses entre 0-6 anys preocupa en gran manera la societat i particularment els poders públics.

Una mostra d'això és que el Senat espanyol ha constituït una comissió especial per estudiar la problemàtica de l'adopció nacional i altres temes afins, la qual ha prestat una atenció especial a la qüestió que ens ocupa, és a dir, millorar els programes d'acolliment familiar, a fi de reduir els internaments de menors de 0 a 6 anys i fins i tot eliminar-los.

Com a resultat de l'activitat parlamentària i també de les propostes formulades pel Defensor del Poble, la Fiscalia General de l'Estat, el Comitè dels Drets del Xiquet i atenent a les conclusions i recomanacions de la comissió especial a què s'ha fet referència en el paràgraf anterior, el 6 de juliol de 2012 es va publicar en el *Butlletí Oficial de les Corts Generals – Congrés dels Diputats–* la Proposició de llei d'actualització de la legislació sobre protecció a la infància (vegeu l'annex), a què ens referirem posteriorment.

En conseqüència, el Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana, com a alt comissionat de les Corts Valencianes per a la defensa dels drets de les persones, entre les quals es troben els i les menors, ha volgut, mitjançant l'elaboració d'este informe

especial, donar compte a les Corts dels resultats d'una exhaustiva investigació i de les recomanacions dirigides a l'Administració sobre l'actual sistema de protecció a la infància compresa entre els 0 i els 6 anys.

El present estudi ha sigut coordinat per l'adjunt segon d'esta institució, Carlos Morenilla Jiménez.

**José Cholbi Diego**  
*Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana*

# 1. Fonaments legals

## ***LA LLEI ORGÀNICA 1/96, de 15 de gener (BOE de 17 de gener de 1996), de protecció jurídica del menor***

### ***a) Principis rectors de l'acció administrativa***

La Llei orgànica 1/96 intenta donar resposta a les llacunes que l'aplicació de la Llei 21/87 havia posat de manifest en els seus vuit anys d'aplicació. S'hi aborda una reforma profunda de les institucions de protecció a la infància, tot partint del reconeixement del menor d'edat com a subjecte participatiu i actiu, i s'hi incidix en la idea que la millor manera de garantir la protecció a la infància és promoure la seua autonomia com a subjectes.

La Llei orgànica 1/96 estableix els principis rectors que han de regular l'actuació de l'entitat pública, i definix els següents:

1. La supremacia de l'interés del menor.
2. El manteniment del menor en el medi familiar d'origen, llevat que no siga convenient per al seu interés.
3. La seua integració social i familiar.

4. La prevenció de totes aquelles situacions que puguen perjudicar el seu desenvolupament personal.
5. Sensibilitzar la població davant de situacions d'indefensió del menor.
6. Promoure la participació i solidaritat social.
7. L'objectivitat, la imparcialitat i la seguretat jurídica en l'actuació protectora, tot garantint el caràcter col·legiat i interdisciplinari en l'adopció de mesures.

***b) El concepte de desprotecció infantil, i els conceptes jurídics de risc i desemparament en la LO 1/96, de protecció jurídica del menor***

***b.1. Desprotecció infantil***

La protecció a la infància en situació de risc social no és un concepte nou, encara que sí que ho és el fet que la societat preste una atenció especial a la seua prevenció i atenció.

No es tracta ara de fer un recorregut històric de l'evolució dels anomenats sistemes de protecció infantil, però sí que és necessari indicar que no és fins a la dècada de 1970 i, de manera més específica, la meitat dels anys 80, quan es produïx un canvi important en les polítiques de protecció a la infància, induïda per la preocupació d'avançar en els coneixements científics respecte de l'etiologia, les conseqüències, com també de les formes més adequades de prevenció i de tractament.

El fet que els individus, les societats i els sistemes d'organització social dels països més desenvolupats hagen assumit el deure col·lectiu de protegir els ciutadans més vulnerables i dèbils és un dels èxits més valuosos que s'han produït en l'evolució de la humanitat, i especialment en el cas de la

protecció de la infància, a causa de l'impacte que en el futur d'aquella poguera tindre.

Però tota protecció social implica una intervenció (intromissió) de la societat —a través de les institucions i dels mitjans de què s'ha dotat— en la vida dels individus, a fi de modificar la seua situació vital, el funcionament familiar o social de manera que siga adaptatiu.

S'assumix que tota intervenció protectora en la vida d'un xiquet que viu amb la seua família intenta millorar la seua situació, i que s'inicia amb objectius positius, però sempre ha de quedar clar que comporta una intromissió en la privacitat de la seua vida.

Això no implica, de cap manera, que hàgem d'anteposar la privacitat familiar als drets dels xiquets i a la garantia del seu benestar. Per contra, la societat ha assumit l'obligació d'anteposar el benestar de la infància a l'hipotètic dret dels pares a exercir la propietat dels fills. Tanmateix, la dificultat rau precisament en l'establiment d'uns criteris i límits, a partir dels quals, protegir la integritat i el desenvolupament de cada xiquet siga una obligació social, encara que calga interferir en la vida privada de la família. La societat té l'obligació de respectar la diversitat de formes d'abordar l'educació dels fills, la transmissió de valors no compartits universalment i, al mateix temps, garantir que tots els xiquets es troben protegits davant dels riscos de ser maltractats, que reben els recursos necessaris per al seu desenvolupament, que no siguen víctimes de les alteracions psicosocials de l'entorn en què han nascut, etc.

Els professionals que intervenen en el sistema de protecció a la infància s'enfronten quotidianament amb la necessitat de

prendre decisions respecte del conflicte de valors aparentment contraposats: privacitat i dret a la diversitat de les famílies, davant dels drets dels xiquets i la seua protecció social. Potser la quotidianitat d'este tipus d'intervencions faça perdre, de vegades, el que realment significa la protecció de la infància, per això s'ha de tindre present permanentment, en els processos de presa de decisions, el conflicte de valors esmentat.

De fet, esta situació va estar reflectida en la nostra normativa legal, quan la Llei 1/96, de protecció jurídica del menor, va establir com a principis rectors de l'acció administrativa (entre d'altres) que totes les accions dutes a terme pels poders públics per a la protecció del menor tinguen en compte:

1. Amb caràcter prioritari, el seu superior interés.
2. El manteniment del menor en el medi familiar d'origen, llevat que no siga convenient per al seu interés.

### ***b.2. Conceptes jurídics de risc i desemparament***

Tal com hem referit anteriorment, la Llei 21/1987 va implicar un canvi radical en el sistema de protecció a la infància a Espanya. Un sistema que, fins aquella data, havia romàs alié als canvis que s'havien produït en este àmbit en tot el món occidental, tant des de la perspectiva jurídica com des de la perspectiva científica i social.

Sense entrar a aprofundir en els canvis produïts per esta norma, cal destacar-ne dos que tenen una importància especial en el tema que ens ocupa.

1. La definició de situació de desemparament i de les seues conseqüències legals.

2. L'atribució a les entitats públiques competents en matèria de protecció de menors de cadascuna de les comunitats autònomes, de la competència en la declaració legal de desemparament i, per tant, l'assumpció de la tutela *ex lege* (conversió del sistema de protecció en un sistema administratiu).

La situació **de desemparament** queda definida com “aquella que es produïx de fet com a conseqüència de l'incompliment o l'impossible o inadequat exercici dels deures de protecció establits per la lleis per a la guarda dels menors, quan estos queden privats de la necessària assistència moral o material”.

Limitar l'acció protectora a la declaració de desemparament implicava regular exclusivament les mesures de protecció que, per la seua gravetat, requerien separació del nucli familiar, i en quedaven excloses aquelles situacions de desprotecció caracteritzades per l'existència d'un perjudici per al menor que no assolira la gravetat suficient per a justificar la separació del nucli familiar. A més, la situació de desemparament requeria que l'agent de desprotecció fóra necessàriament el nucli familiar de convivència del/de la menor, i quedaven exclosos com a agents de desprotecció tots aquells que pogueren incidir en el seu desenvolupament i socialització.

Per este motiu, la Llei 1/96, de protecció jurídica del menor, introduïx el concepte de **situació de risc** entesa com aquella en què, a causa de circumstàncies personals o familiars del menor, o per influència del seu entorn, resulta perjudicat el seu desenvolupament personal o social de manera que, sense aconseguir l'entitat, la intensitat i la persistència que fonamentarien la declaració de desemparament i l'as-

sumpció de la tutela, hi calga la intervenció de les administracions competents.

Quan analitzem detingudament el concepte de **situació de risc** establert en l'esmentada llei, observem que no es referix únicament a una situació menys greu que la de desemparament, sinó que estén el camp d'acció dels poders públics, ja que, perquè hi haja **desemparament**, a banda d'una falta d'assistència al xiquet, cal que la causa d'esta manca d'assistència siga per part dels pares/tutors.

No obstant això, la situació de risc no està vinculada a l'actuació d'estos, sinó que el seu origen pot ser qualsevol.

De la mateixa manera, les actuacions per a atendre les situacions de risc tenen un enfocament molt clar de caràcter preventiu i positiu, perquè recalca que les actuacions dels poders públics s'orienten a disminuir els factors de risc i promoure els factors de protecció tant en el xiquet com en la seua família.

Així, amb la incorporació de la definició de situació de risc s'han produït en el nostre sistema de protecció uns canvis, que encara es troben en fase de desenvolupament, i que podríem resumir en:

- La intervenció en les famílies d'origen com a eix central de tot el sistema de protecció, tant de xiquets que estan vivint amb els seus pares, com d'aquells que n'han estat separats provisionalment.
- Desplaçament, com a part essencial del sistema de protecció a la infància, de les mesures relacionades amb la separació familiar a altres relacionades amb la preservació i la reunificació familiar.



- L'ampliació de les situacions de desprotecció del desemparament al risc i, per tant, del nombre de xiquets que poden beneficiar-se de les actuacions dels poders públics.
- La incorporació dels servicis socials i, per tant, de les entitats locals al sistema de protecció a la infància, i fer que aquelles, en les situacions de risc, hagen esdevingut entitats competents en matèria de protecció de menors.
- La incorporació de la resta de sistemes —particularment educació, sanitat, formació i ocupació, integració social—, com a competents en el desenvolupament de polítiques de prevenció, dirigides a eliminar qualsevol situació potencial de risc o desemparament, i la potenciació de factors de protecció, per tant, competents en matèria de protecció de menors.

### ***b.3. La tutela de menors en situació de desemparament***

L'article 172 del Codi civil, en la redacció donada en la Llei orgànica 1/96, de protecció jurídica del menor, estableix que correspon a l'entitat pública, a la qual en el respectiu territori estiga encomanada la protecció dels menors, la tutela per ministeri de la llei, dels menors que es troben en situació de desemparament (tutela *ex lege*).

Per al correcte exercici de la tutela encomanada, les entitats públiques competents hauran d'adoptar la mesures de protecció necessàries per a la seua **guarda (separació familiar)** i assabentar-ne el **Ministeri Fiscal** i notificar-ho de manera legal als pares, tutors o guardadors, en un termini de quaranta-vuit hores.

Esta notificació, sempre que siga possible, s'haurà de dur a terme presencialment i d'una manera clara i comprensible de les causes que donaren lloc a la intervenció de l'Administració, com també dels possibles efectes de la decisió adoptada.

**b.4. La guarda de menors en situació de risc o desemparament**

D'acord amb el que estableix l'article 172.2 del Codi civil, en la redacció donada per la Llei orgànica 1/96, de protecció jurídica del menor, l'Administració pública podrà acordar la guarda d'un menor en els casos següents:

- Com a funció de la tutela per ministeri de la llei (després de declaració de desemparament).
- Quan així ho acorde el jutge en els casos en què legalment escaiga.
- Quan ho sol·liciten els pares o tutors per circumstàncies greus que els impedisquen l'atenció del menor.

La resolució administrativa per la qual s'acorda la guarda d'un menor ha de ser comunicada al Ministeri Fiscal.

La guarda d'un menor es realitzarà a través de l'acolliment familiar o l'acolliment residencial.

Els deures de guarda quan s'haja resolt l'acolliment familiar s'exerciran per la persona o persones que determine l'entitat pública. En el cas d'acolliment residencial s'exercirà pel director del centre en què residisca el menor.

**b.5. L'acolliment familiar: modalitats**

D'acord amb el que estableix l'article 173 del Codi civil, en la redacció donada per la Llei orgànica 1/96, de protecció jurídica del menor, l'acolliment familiar produïx la plena participació del menor en la vida de la família i imposa a qui el rep les obligacions de vetllar per ell, tenir-lo en companyia seua, alimentar-lo, educar-lo i procurar-li una formació integral.

L'acolliment familiar ha de formalitzar-se per escrit en un document formalitzat per l'Administració pública, que haurà de ser remès al Ministeri Fiscal.

L'acolliment familiar pot adoptar les modalitats següents: (Art. 173 bis del CC):

- **Acolliment familiar simple**, que tindrà caràcter transitori, ja siga perquè la situació del menor preveja la seua reinserció en la pròpia família, ja siga fins que s'adopti una mesura de protecció de caràcter més estable.
- **Acolliment familiar permanent**, quan l'edat o altres circumstàncies familiars del menor i de la seua família així ho aconsellen, i així ho informen els servicis d'atenció al menor.
- **Acolliment familiar preadoptiu**, que es formalitzarà per l'entitat pública quan esta eleve la proposta d'adopció del menor, informada pels servicis d'atenció al menor, davant de l'autoritat judicial. També podrà formalitzar-se l'acolliment familiar preadoptiu quan l'entitat pública considere que és necessari —abans de presentar la proposta prèvia d'adopció— establir un període d'adaptació del menor a la família.

L'acolliment familiar podrà ser acordat:

- **Per decisió judicial (acolliment familiar judicialitzat)**. Quan els pares o el tutor no consenten o s'oposen a l'acolliment familiar, este només podrà ser acordat pel jutge competent, a proposta de l'entitat pública.
- **Per decisió de l'entitat pública (acolliment familiar provisional)**. Quan els pares o el tutor no consenten o s'oposen a l'acolliment familiar, podrà ser acordat per l'entitat pública amb caràcter provisional, la qual estarà obligada a presen-

tar-ne una proposta davant del jutge competent de manera immediata, i en tot cas en el termini màxim de quinze dies.

A la Comunitat Valenciana s'han ampliat les modalitats d'acolliment familiar que, segons la redacció donada pel Decret 28/2009, de 20 de febrer, del Consell, pel qual es modifica el Reglament de mesures de protecció jurídica del menor a la Comunitat Valenciana, aprovat pel Decret 93/2001, de 22 de maig, del Consell, són les següents:

- **Acolliment familiar d'urgència-diagnòstic.** Es tracta d'acolliments familiars simples amb família educadora, amb l'objectiu d'atendre les necessitats bàsiques del menor en un ambient familiar, durant el període necessari per a demanar la informació necessària per a proposar la mesura de protecció més beneficiosa per al menor o, si escau, el retorn amb els seus pares o tutors. Estos acolliments només podran ser realitzats per famílies o persones que, per la seua disponibilitat i preparació específica, hagen sigut inscrites en el registre de famílies educadores amb anotació de la seua especialització en esta modalitat tècnica d'acolliment. La duració màxima de l'acolliment d'urgència diagnòstic serà de nou mesos i la seua aplicació es restringix a menors que en el moment de la seua formalització no hagen complit set anys. Excepcionalment podrà superar-se esta edat, amb la condició que hi haja un informe elaborat per la direcció territorial competent que aconselle esta excepcionalitat.

Regulat per les ordres que anualment publica la Conselleria de Benestar Social, per la qual es regulen i es convoquen prestacions econòmiques individualitzades per acolliment familiar de menors, simple o permanent, es definix la modalitat de:

- **Acolliment especialitzat.** Es tracta d'acolliments simples o permanents de menors que es troben sota la tutela o guarda de la Generalitat, realitzats per famílies o persones inscrites en el registre de famílies educadores, amb anotació de la seua especialització en esta modalitat tècnica d'acolliment, i destinats a menors que presenten trastorns greus de conducta, minusvalideses físiques, psíquiques o sensorials greument discapacitants, menors gestants, o amb fills a càrrec i aquells casos en què, anteriors mesures de guarda aplicades han resultat ineficaces, és a dir, procedents d'acolliment residencial, acolliment en família extensa o educadora no especialitzada i que requereixen un ambient educatiu familiar amb especial dedicació, a més de recursos formatius i educatius adequats.
- **L'adopció.** És la figura jurídica per la qual s'establixen vincles paternofilials entre un menor i una família no biològica, que ha sigut declarada idònia per l'entitat pública competent. L'adopció es constituïx per resolució judicial, la qual sempre haurà de tenir en compte la idoneïtat de la persona o de les persones adoptants per a l'exercici de la pàtria potestat. Per a iniciar l'expedient d'adopció cal que l'entitat pública de la comunitat autònoma presente la proposta prèvia d'adopció davant del jutjat competent.

## **2. El sistema de protecció a la infància i l'adolescència a la Comunitat Valenciana**

El sistema de protecció a la infància i l'adolescència a la nostra Comunitat ha estat regulat per la Llei 12/2008, de 3 de juliol de 2008, de protecció integral de la infància i l'adolescència a la Comunitat Valenciana (DOCV de 10/07/2008).

Tal com hem dit anteriorment, al nostre país les comunitats autònomes assumixen constitucionalment les competències en matèria de protecció de menors, per això tenen l'obligació de desenvolupar i dotar dels mitjans necessaris per a la correcta aplicació de les mesures de protecció davant de situacions de risc i desempament.

A la Comunitat Valenciana, la Generalitat assumix les competències plenes en matèria de servicis socials, i en concret de protecció a la infància, a través d'un procés de transferències des de l'Administració central de l'Estat, que conclou l'any 1985.

Des d'eixa data la Generalitat Valenciana ha desenvolupat un sistema de protecció a la infància caracteritzat per:

- La seua integració en les polítiques generals de benestar social (Llei de servicis socials de la Comunitat Valenciana).
- Designació d'un únic òrgan responsable del disseny del sistema de protecció de menors a la Comunitat Valenciana, actualment la Conselleria de Benestar Social).
- Descentralització i desconcentració competencial, amb atribució de funcions als servicis territorials de la conselleria competent i a les entitats locals.
- Caràcter integral del sistema de protecció a la infància, que ha de comptar, necessàriament, amb el concurs de la resta de conselleries implicades (educació, sanitat, ocupació i formació).

Des de l'assumpció plena de competències per part de la Generalitat a la Comunitat Valenciana, s'ha desenvolupat un ampli dossier normatiu en relació amb la protecció de menors, i convé esmentar prioritàriament l'actual Llei 12/2008, de protecció integral de la infància i l'adolescència de la Comunitat Valenciana.

La Llei 12/2008, de 3 de juliol de 2008, regula tant les mesures preventives com aquelles destinades a la intervenció davant de situacions de desprotecció, ja siguen estes de risc o de desemparament, atenent als següents principis establits en la Llei orgànica 1/96, de protecció jurídica del menor:

1. La supremacia de l'interés del menor.
2. El manteniment del menor en el medi familiar d'origen, llevat que no siga convenient per al seu interés.
3. La seua integració social i familiar.
4. La prevenció de totes aquelles situacions que puguen perjudicar el seu desenvolupament personal.
5. Sensibilitzar la població davant de situacions d'indefensió del menor.

6. Promoure la participació i solidaritat social.
7. L'objectivitat, la imparcialitat i la seguretat jurídica en l'actuació protectora, tot garantint el caràcter col·legiat i interdisciplinari en l'adopció de les mesures.

## **2.A. Polítiques de prevenció**

Les polítiques de prevenció estan dirigides a reduir o impedir l'aparició de qualsevol situació de risc o desemparament d'un menor, i potenciar les intervencions educatives, socials i terapèutiques que hauran de ser dutes a terme pels diversos sistemes amb competència en la matèria de què es tracte. Així, s'establixen els següents objectius segons àmbits d'actuació:

### ***a) Polítiques de prevenció en matèria de suport a la família***

- Promoció de l'educació parental.
- El foment de programes de sensibilització, intervenció familiar i programes especialitzats d'intervenció familiar.
- El suport a la família des d'intervencions tècniques de caràcter social, terapèutic, orientació i mediació familiar.
- Prestacions econòmiques compensadores.

### ***b) Polítiques de prevenció en matèria d'educació***

- Promoció de servicis educatius dirigits a menors molt joves.
- Garantir l'escolarització obligatòria.
- La prevenció i el control de l'absentisme escolar.
- Mesures compensatòries dirigits a menors amb dificultats d'inserció.
- Desenvolupament de programes formatius dirigits a menors en situació de rebuig del sistema escolar, absentisme o fracàs.



- Desenvolupament de programes formatius dirigits a menors amb dificultats especials.
- Desenvolupament de programes de formació professional que garantisquen la futura inserció laboral de menors i adolescents.

### ***c) Polítiques preventives en matèria de salut***

- L'educació i la promoció de la salut.
- La realització de campanyes de vacunació.
- El desenvolupament de programes d'intervenció primerenca.
- L'educació afectiva sexual.
- La prevenció del consum d'alcohol, tabac, drogues i altres substàncies nocives.
- La prevenció dels accidents, especialment en l'àmbit de la llar.

### ***d) Polítiques preventives en matèria de formació i ocupació***

- Elaboració de programes d'ajuda i orientació sociolaboral.
- La formació i orientació per a l'ocupació.
- El foment de l'ocupació jove.
- El control de situacions d'explotació laboral.
- El compliment de la normativa de riscos laborals.

### ***e) Polítiques preventives en matèria de relacions socials***

- Foment de valors de solidaritat.
- Prevenció de la violència i abusos sexuals entre menors.
- El foment de programes de consum responsable.
- L'orientació per a l'ús adequat de l'oci i el temps lliure.
- El foment de centres d'atenció diürna.
- La prevenció i el control per a l'eradicació de la mendicitat infantil.

## 2.B. L'atenció a situacions de risc a la Comunitat Valenciana

La normativa autonòmica ha designat les entitats locals com a competents en matèria d'atenció a les situacions de risc. Estes tenen competència per a la detecció, valoració, apreciació, declaració i intervenció de les situacions de risc en què poguera trobar-se un menor. Per tant, les entitats locals són entitats públiques competents en matèria de protecció de menors. Sovint considerem l'acció de protecció exclusivament en aquelles mesures que impliquen la separació familiar, i és clar que, amb la incorporació del concepte de situació de risc, l'acció protectora de les entitats públiques ha estat ampliada.

Les intervencions encaminades a atendre les situacions de risc estan dirigides principalment a la integració i el manteniment del menor en el seu entorn familiar, la disminució de factors de dificultat social i la promoció de factors de protecció social. Per tant, estes mesures tenen com a objectiu la preservació i reunificació familiars.

**La preservació familiar** s'entén com totes aquelles accions dirigides a mantindre el menor a la seua llar quan els responsables de la seua cura, atenció i educació desistixen de les seues funcions parentals o en fan un ús inadequat, i comprometen o perjudiquen el desenvolupament personal i social del xiquet, però sense assolir la gravetat que justifique la separació del menor de la seua família.

**La reunificació familiar** s'entén com totes aquelles accions dirigides a eliminar o disminuir les situacions que, per desistiment o ús inadequat de les funcions parentals, han provocat en un moment determinat la separació del menor de la seua família.

L'enfocament de la preservació familiar proporciona una òptica més àmplia des de la qual repensar la protecció de menors. Segons este enfocament, l'objectiu que cal aconseguir amb els menors

ha d'ampliar-se, des de la protecció (alliberar-lo del maltractament) envers el benestar (promoure el bon tracte), i fer compatible ambdós objectius. No es qüestiona ací la necessitat de garantir la protecció, sinó més aviat s'incidix en la consideració d'este objectiu com insuficient, ja que aconseguir que els menors no patisquen maltractament no vol dir que patisquen bon tracte.

Per a això cal cobrir, a més de les necessitats primàries biològiques o de supervivència (alimentació, salut, protecció davant de riscos, tracte adequat, ambient físic apropiat, etc.), les necessitats secundàries de salvaguarda de llaços afectius positius, desenvolupament de funcions cognitives, lingüístiques, socials en un entorn d'estimulació apropiat, i promoció de l'ajust del menor als contextos socials pròxims. Malauradament, estes necessitats no són sempre cobertes quan se separa un menor de la seua família.

El benestar dels menors no ha de considerar-se alié i fins i tot incompatible amb el benestar de la seua família. Per contra, tot allò que es faça per promoure el benestar de la família redundarà en el benestar del menor.

Els servicis de preservació familiar disposats per a atendre les situacions de risc estan a mitjan camí entre l'enfocament punitiu cap a la família, típic d'un enfocament jurídic de la protecció del menor, i una mentalitat capacitadora de la família, propi d'un enfocament de programes psicoeducatius de suport als pares. Això implica mantenir una certa tensió dialèctica, que significa actuar sense perdre de vista el nivell de perillositat que tinga la situació per al menor i centrar-se en la família per promoure les seues competències. És important evitar els dos extrems: d'una banda, prolongar l'experiència del xiquet en un lloc inapropiat i, d'una altra banda, separar-lo prematurament de la llar perquè entre en dispositius de protecció imperfectes (llargs recorreguts institucionals, desarrelament de llaços familiars, no-solució d'alternatives satisfactòries i estables).

Les situacions de risc a la Comunitat Valenciana són ateses mitjançant les anomenades **mesures de suport familiar**. Les mesures de suport familiar poden ser de caràcter tècnic o econòmic.

S'entenen per **mesures de caràcter tècnic** les intervencions de caràcter socioeducatiu o terapèutic desplegades per professionals a favor del menor i de la seua família, tendents a la prevenció de situacions de desarrelament familiar. També tenen esta consideració els servicis prestats a la família per les diverses institucions que faciliten el desenvolupament de la vida familiar i permeten una millor atenció als menors.

S'entenen per **mesures de suport de caràcter econòmic** les prestacions o ajudes que es faciliten, quan la causa determinant del risc per al desenvolupament del menor prové de situacions de mancança o insuficiència de recursos econòmics.

Les mesures de suport familiar tenen caràcter preventiu i han de comptar amb la intervenció tècnica d'un **professional responsable del cas per a realitzar el seguiment en l'entorn familiar mateix**.

D'acord amb això, una vegada percebuda la situació de risc, els **equips municipals de servicis socials** de les entitats locals hauran de designar un professional responsable que dissenyarà i realitzarà el seguiment del **Pla d'Intervenció Familiar** a fi de disminuir o eliminar les condicions que han donat lloc a la situació de risc.

Esta intervenció es podrà acompanyar, entre d'altres, de les següents mesures especials de suport:

- a) Programes compensadors de caràcter socioeducatiu dirigits a promoure l'adequat exercici de les obligacions parentals, com també una millora en les relacions sociofamiliars.

- b) Prestacions econòmiques (PEI d'emergència, RGC i qual-sevol altra gestionada des d'organismes diferents dels servicis socials, per exemple RAI).
- c) L'assistència acompanyada del menor a centres de caràcter educatiu.
- d) La intervenció de voluntaris en tasques de suport al menor i a la seua família.
- e) L'ajuda a domicili.
- f) L'atenció diürna en centres destinats a la prevenció de la inadaptació dels menors.
- g) Programes formatius dirigits a menors i adolescents que hagen abandonat el sistema escolar.
- h) Programes d'orientació, mediació i teràpia familiar.
- i) La guarda voluntària (acolliment familiar / acolliment residencial).

Per tant, l'estructura del sistema de protecció de menors a la Comunitat Valenciana ha estat organitzada en diversos nivells interconnectats que poden ser utilitzats simultàniament per a atendre la complexitat de les situacions de desprotecció en què poden trobar-se els menors.

**Atenció especialitzada a situacions de risc/ desemparament des de mesures de tutela i guarda. (Generalitat)**

**Atenció especialitzada per a l'atenció a situacions de risc per a la preservació familiar (entitats locals)**

**Atenció primària des dels servicis socials de les entitats locals i accions preventives**

Des de l'àmbit dels servicis socials d'escala local, les mesures de caràcter tècnic de màxima projecció per a l'atenció a situacions de risc i, per tant, establides per a promoure la preservació familiar i, si escau, el reagrupament familiar de menors d'edat compresa entre els 0-6 anys, són:

- a) Els servicis especialitzats d'atenció a família i infància (SEAFI), gestionats per entitats públiques d'àmbit local o mancomunitats.
- b) Els programes d'orientació i mediació familiar gestionats per entitats sense ànim de lucre i que atenen les famílies de localitats que no disposen de SEAFI.

Els servicis especialitzats d'atenció a família i infància (SEAFI) tenen el seu origen en els **programes d'orientació, mediació i teràpia familiar**, que van ser constituïts a la Comunitat Valenciana des de 1997, i van prendre la forma actual a partir de 2002, quan van ser incorporats en el Pla Integral de Família i Infància de la Comunitat Valenciana (2002-2005).

Els servicis d'orientació i mediació, i els SEAFI van ser dissenyats com a servicis disposats per a l'atenció a famílies i a la infància en situació de desprotecció social, formats per equips interdisciplinaris específics i especialitzats, tot diferenciant la seua acció de la dels equips base de servicis socials generals (municipals), i tenen com a objectiu la intervenció especialitzada de caràcter integral en nuclis familiars que es troben en situació de vulnerabilitat o conflicte, hi haja menors en situació de risc o desemparament o no.

Fins a l'any 2011 va estar vigent esta definició, encara que s'establia com a prioritat en les diverses ordres de subvenció les entitats locals per a posar en marxa els SEAFI en l'atenció a famílies al si de les quals es troben menors en situació de risc o desempara-

ment, i sobretot en aquelles en què hi ha menors en situació de guarda, i en el pla de protecció dels quals s'haja fixat com a objectiu el reagrupament familiar.

A partir de l'any 2012 i d'acord amb el que estableix l'Ordre 23/2011, de 29 de desembre, de la Conselleria de Justícia i Benestar Social, per la qual es regulen i es convoquen ajudes dirigides a **programes d'atenció a menors en situació de risc i amb mesures jurídiques de protecció**, per a l'any 2012, es produïx un canvi substancial en l'objecte d'intervenció. Així, en l'annex II de l'esmentada Ordre, base reguladora primera, estableix: "L'objectiu d'estos servicis és la intervenció especialitzada amb menors en situació de risc i mesura jurídica de protecció i les seues famílies".

Este canvi convertix, per tant, com a únic objecte d'intervenció dels SEAFI, els menors en situació de risc i mesura jurídica de protecció, i n'estan excloses la resta de situacions que fins al 2011 podien ser ateses per estos servicis (monoparentalitat, violència al si familiar, crisis familiars, conjugals i els conflictes intergeneracionals, sempre que no hi haja al seu si menors en situació de risc).

La intervenció familiar en problemàtiques provocades per qual-sevol tipus de vulnerabilitat o conflicte familiar, que poguera resoldre's mitjançant l'orientació psicosocial, mediació familiar o teràpia familiar queda centrada exclusivament en aquells nuclis en què es valore que pugua existir una situació de risc d'un menor o en els casos de famílies amb menors, amb mesura de protecció jurídica (guarda i/o tutela).

Adopta rellevància la qüestió de la valoració de situació de risc dels menors. Convé recordar que l'article 17 de la LO 1/96, de protecció jurídica del menor, en el paràgraf segon estableix: "Una vegada **percebuda** la situació de risc, l'entitat pública competent en matèria de protecció de menors posarà en marxa les actua-

cions pertinents per a reduir-la i realitzarà el seguiment de l'evolució del menor en la família”.

A la Comunitat Valenciana, les entitats locals estan encarregades de desplegar i aplicar els recursos de suport familiar previstos per a l'atenció a les situacions de risc (article 94 de la Llei 12/2008, de protecció integral a la infància i l'adolescència de la Comunitat Valenciana).

De la mateixa manera, correspon a les entitats locals detectar, percebre i declarar les situacions de risc de qualsevol índole que perjudiquen el desenvolupament personal o social del menor (article 96.1 de la Llei 12/2008, de protecció integral a la infància i l'adolescència de la Comunitat Valenciana).

El Decret 28/2009, de 20 de febrer, del Consell, pel qual es modifica el Reglament de Mesures de Protecció Jurídica del Menor en la Comunitat Valenciana, aprovat per Decret 93/2001, de 22 de maig, del Consell, estableix en l'article 17 la modificació de l'apartat 2 i afegix els apartats 3 i 4 amb la redacció següent:

2. “Amb independència que l'apreciació de la situació de risc es puga concretar en un document administratiu, les entitats locals hauran d'establir els mecanismes necessaris per a determinar en tot moment quins menors residents al seu municipi es troben en esta situació.
3. La competència de les entitats locals davant de situacions de risc serà exercida pels equips municipals de serveis socials.
4. Tot menor sobre el qual s'haja percebut una situació de risc disposarà d'un pla d'intervenció familiar elaborat per l'equip municipal de serveis socials, que recollirà les actuacions necessàries per a superar-la”.



Els procediments per a detectar, valorar, percebre i declarar la situació de risc d'un menor ha quedat establert en la publicació *El paper de l'àmbit social en l'abordatge de situacions de desprotecció infantil* (2007), i en concret en l'annex en què es recull l'Instrument de valoració de la gravetat i probabilitat de maltractament.

En la situació de risc sense assumptió de guarda, la intervenció es materialitzarà en l'execució del Pla d'Intervenció Familiar amb menors en risc per part de tots els departaments i institucions implicades, sota la coordinació i supervisió de l'equip municipal de serveis socials generals.

La derivació, des de l'equip municipal de serveis socials al SEAFI, de casos de menors en què s'haja observat una situació de risc sense que siga necessària l'assumptió de guarda per part de la Generalitat, implica que si una situació és més lleu pot utilitzar-se este servei per a prevenir situacions més greus i promoure el manteniment del menor en el seu entorn familiar (preservació familiar).

En allò relatiu a la protecció a la infància, els SEAFI han esdevingut un recurs especialitzat per a atendre problemàtiques de famílies en què hi ha menors en situació de risc, a fi de garantir la preservació **familiar**, però també intervenen com a recurs especialitzat en la intervenció amb famílies amb menors que tenen mesura jurídica de protecció en risc o desemparament, i que es troben en règim de guarda per a aconseguir el reagrupament **familiar**.

En estos últims casos, si el pla de protecció traçat amb el menor tinguera com a finalitat el reagrupament familiar, podrà incorporar-se al referit Pla l'atenció del menor i la seua família per

part del SEAFI que atenga la localitat en què residisca la família biològica del menor.

En el cas que no hi haguera SEAFI a la localitat de residència de la família, el cas podrà ser derivat al servei d'orientació i mediació (que des de 2012 rep el nom de programes de prevenció comunitària dirigits a famílies amb menors en situació de risc i amb mesures jurídiques de protecció) de la província.

L'objectiu bàsic de la intervenció davant d'una situació de risc és procurar l'atenció de les necessitats del menor, a fi d'aconseguir:

- La integració i el manteniment del menor en el seu entorn familiar.
- La disminució dels factors de dificultat social que incidisquen en la situació personal i social dels menors.
- La promoció dels factors de protecció social dels menors amb la seua família.
- La prevenció de situacions de desarrelament familiar.
- S'ha de procurar que els pares o tutors col·laboren activament en l'execució de les mesures de suport acordades, i esta col·laboració pot ser plasmada en un document administratiu. L'absència inicial d'esta col·laboració per part dels pares o tutors en la superació de la situació de risc del menor no impedirà l'intent d'execució del pla del cas.
- El pla d'intervenció familiar no ha de respondre a la simple detecció de les necessitats bàsiques i l'assignació indiscriminada de recursos (econòmics, materials, tècnics...), sinó a l'elaboració d'una hipòtesi de treball sobre els factors mantenidors de la situació de risc i a una jerarquització de les actuacions que evite la interferència d'unes actuacions amb les altres.

L'equip municipal de servicis socials assumix la direcció i coordinació de l'execució del pla del cas, implica altres departaments i institucions competents (àrees de salut, àrea escolar, servici especialitzat de família i infància, ...) i realitza el seguiment de les actuacions que, si escau, estos executen. Tanmateix, i a pesar d'això, l'actuació de l'equip municipal de servicis socials requerirà, en tot cas, el treball directe, personal i en el propi entorn del menor i la seua família, realitzat a través de l'acompanyament i no de la mera citació de l'usuari a les dependències.

Es fomentarà la metodologia d'intervenció grupal (grups de suport, autoajuda, etc.) quan el nombre de casos existents al municipi i la seua naturalesa així ho aconselle.

A fi de conèixer la implantació de les mesures previstes per a l'atenció de situacions de risc a la Comunitat Valenciana, el Síndic de Greuges va demanar l'informe escaient a la Conselleria de Justícia i Benestar Social.

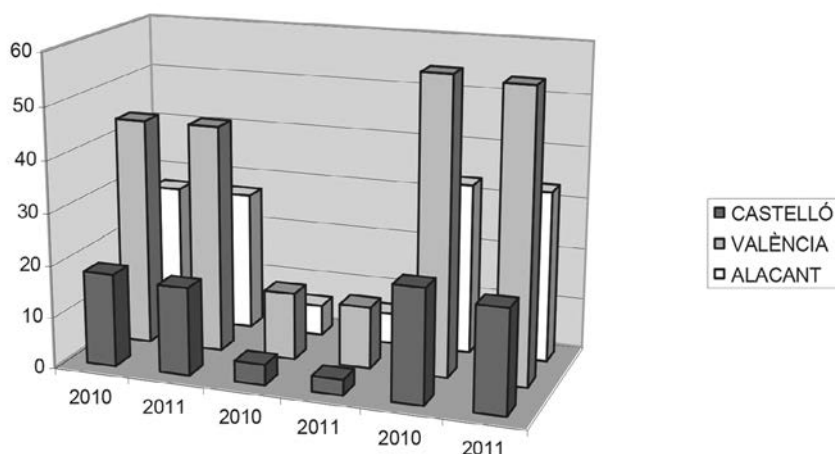
En l'informe emés per la Conselleria de Justícia i Benestar Social se'ns indica el següent:

**“Per al Consell, les polítiques preventives en matèria de família i infància són absolutament prioritàries. Per esta raó s'ha incrementat en un 41,9%, fins a aconseguir els 3.333.750 euros, la línia per als servicis especialitzats d'atenció a famílies i infància (SEAFI), i s'ha mantingut en 393.000 euros el pressupost per a servicis d'orientació i mediació familiar. A través d'estos servicis s'atenen totes les famílies de la Comunitat Valenciana en situació de vulnerabilitat, menors en situació de risc i les famílies amb menors en guarda o tutela.”**

De les dades remeses per la Conselleria de Justícia i Benestar Social respecte dels SEAFI, destaquem les següents:

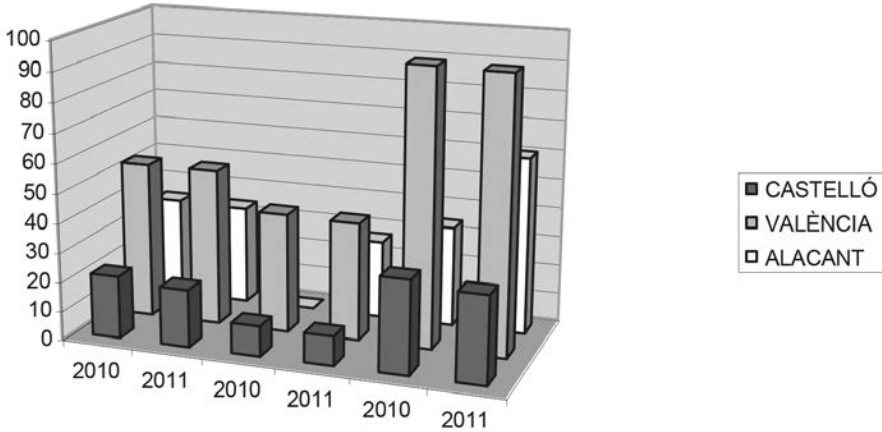
**A) NOMBRE D'EQUIPS SUBVENCIONATS**

PROVÍNCIA	AJUNTAMENT		MANCOMUNITAT		TOTAL		VARIACIÓ ANUAL
	2010	2011	2010	2011	2010	2011	
CASTELLÓ	18	17	4	3	22	20	-2
VALÈNCIA	44	44	13	12	57	56	-1
ALACANT	27	27	6	6	33	33	0
<b>TOTALS</b>	<b>89</b>	<b>88</b>	<b>23</b>	<b>21</b>	<b>112</b>	<b>109</b>	<b>-3</b>



**B) NOMBRE DE PROFESSIONALS SUBVENCIONATS**

PROVÍNCIA	AJUNTAMENT		MANCOMUNITAT		TOTAL		VARIACIÓ ANUAL
	2010	2011	2010	2011	2010	2011	
CASTELLÓ	21,25	19,5	10,3	10	31,5	29,50	-2,00
VALÈNCIA	53	53	40,5	40	93,5	93,00	-0,50
ALACANT	34	33,5	26,5	26,5	34	60,00	26,00
<b>TOTALS</b>	<b>108,3</b>	<b>106</b>	<b>77,3</b>	<b>76,5</b>	<b>186</b>	<b>182,50</b>	<b>-3,00</b>



**Quant a les dades proporcionades per la Conselleria de Justícia i Benestar Social, referides als programes d'orientació i mediació familiar, destaquem les següents:**

A) NOMBRE D'EQUIPS SUBVENCIONATS a entitats privades sense ànim de lucre.

PROVÍNCIA	ANY 2010	ANY 2011	VARIACIÓ ANUAL
CASTELLÓ	1	1	0
VALÈNCIA	2	2	0
ALACANT	1	1	0
<b>TOTALS</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>0</b>

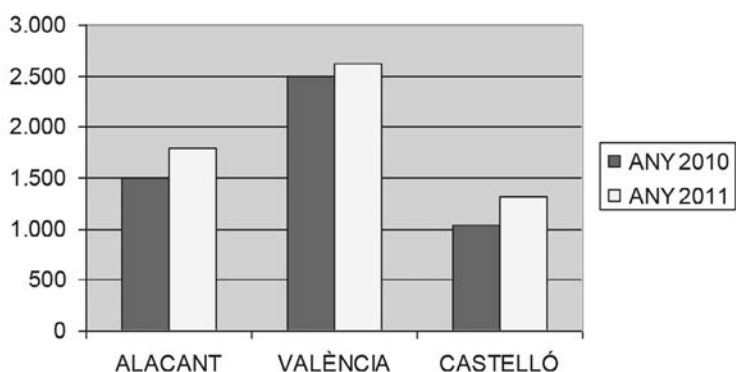
B) NOMBRE DE PROFESSIONALS SUBVENCIONATS

PROVÍNCIA	TÈCNIC SUPERIOR		TÈCNIC MITJÀ		ALTRES (Adm.)		TOTAL		VARIACIÓ ANUAL
	2010	2011	2010	2011	2010	2011	2010	2011	
CASTELLÓ	2,00	2,00	1,00	1,00	0,00	0,00	3,00	3,00	0
VALÈNCIA	2,00	2,00	2,00	2,00	1,75	1,00	5,75	5,00	-0,75
ALACANT	2,00	2,00	1,00	1,00	1,00	1,00	4,00	4,00	0
<b>TOTALS</b>	<b>6,00</b>	<b>6,00</b>	<b>4,00</b>	<b>4,00</b>	<b>2,75</b>	<b>2,00</b>	<b>12,75</b>	<b>12,00</b>	<b>-0,75</b>

Estos programes donen cobertura als casos de famílies que residixen en localitats que no disposen de SEAFI.

C) NOMBRE DE CASOS DE MENORS EN SITUACIÓ DE RISC I AMB MESURA DE PROTECCIÓ JURÍDICA A TÈSOS PELS SEAFI (PRESERVACIÓ FAMILIAR/REAGRUPAMENT FAMILIAR)

PROVÍNCIA	ANY 2010	ANY 2011	TOTAL
ALACANT	1.496	1.788	3.284
VALÈNCIA	2.493	2.616	5.109
CASTELLÓ	1.032	1.320	2.352
<b>TOTALS</b>	<b>5.021</b>	<b>5.724</b>	<b>10.745</b>



## 2.C. SEPARACIÓ DEL MENOR DEL SEU NUCLI FAMILIAR

Les direccions territorials de la Conselleria de Justícia i Benestar Social són les competents per a resoldre les mesures de protecció jurídica del menor que impliquen la separació del seu nucli familiar biològic. L'adopció d'estes mesures de separació familiar necessiten un procés de presa de decisions en què participen tant els equips municipals de servicis socials, que emeten la proposta, com els equips tècnics de la Direcció Territorial de Justícia i Benestar Social, que emeten els informes corresponents, perquè des de la Comissió Tècnica de Mesures de Protecció Jurídica del Menor s'elabore la proposta de resolució de guarda i/o desemparament corresponent.

Este procés de presa de decisions, en què es valora la necessitat de separació del nucli familiar, posa en tensió dues qüestions:

- La primera, referida a la confrontació de dos dels principis que regixen tota actuació protectora sobre la infància, que no són uns altres que prioritzar l'interés del menor i mantindre el menor en el seu entorn familiar sempre que no vaja en contra del seu superior interés.
- La segona és d'ordre competencial i professional, atés que són els professionals dels equips municipals de servicis socials aquells que en proposen la separació, i els equips de les unitats de recepció de les direccions territorials els que emeten els informes que motiven les propostes de resolució (a través de les comissions tècniques territorials de mesures de protecció jurídica del menor).

Per este motiu es considera de màxim interés la publicació del document "El paper de l'àmbit social en l'abordatge de situacions de desprotecció infantil" atés que permet unificar procediments i criteris en els processos de presa de decisions, sense detriment de la necessària revisió i millora contínua de l'esmentat document,

i garantix, en tot cas, l'aportació dels professionals en el referit procés de millora.

Sembla necessari, abans d'entrar a explicar els procediments establits per a l'adopció de mesures de protecció jurídica que impliquen separació del nucli familiar, detenir-nos tan sols breument en la repercussió psicològica que té en el menor el fet de la separació familiar.

### **2.C.1. REPERCUSSIÓ DE LA SEPARACIÓ EN EL/LA MENOR: ACOLLIMENT RESIDENCIAL I ACOLLIMENT FAMILIAR**

#### ***Aspectes psicològics implicats en la separació afectiva***

Els processos que es posen en marxa quan un/una menor ha de ser separat de la seua família d'origen i s'incorpora a un nou nucli familiar, ja siga en règim d'acollida o adopció, s'han tractat d'explicar des de diversos enfocaments.

La literatura més actual es basa per a això en tres grans puntals: la Teoria de l'afecció iniciada per Bowlby, el Model de resiliència plantejat originàriament per Werner i el seu equip en els anys 80 i desenvolupat a Europa per autors com ara Barudy o Cyrulnick, i la Teoria de sistemes i el Model ecològic descrit per Bronferbrenner.

Estos models teòrics es complementen i ens guien en la comprensió d'estos fenòmens, però també ens obrin una nova perspectiva, una nova mirada sobre un fenomen que, durant dècades, va estar condicionat per un fort fatalisme sobre els riscos existents en la infància maltractada, sobre l'evidència que aquells menors que en la seua primera infància no havien comptat amb referents segurs i estables serien víctimes potencials de trastorns en el futur. Esta nova mirada permetrà centrar les nostres pràctiques en la prevenció de bons



tractes, la potenciació dels recursos personals de menors i famílies que permeten la reparació d'estos danys.

### ***Models teòrics explicatius dels processos implicats en la separació afectiva***

En primer lloc, la Teoria de l'afecció explica com, durant el primer any de la vida del xiquet, es posa en marxa un sistema de vinculació encaminat a establir i mantindre la presència d'una figura estable que li proporcione seguretat. Segons este model, l'afecció constituïx el nucli central de la nostra vida emocional (Bowlby, 1973, 1986). Este autor ho conceptualitzava com "la tendència dels éssers humans a crear forts vincles afectius amb determinades persones" (Bowlby, 1977).

Conjuntament amb Mary Ainsworth (1978), psicòloga nord-americana, detectaren l'existència de diferències en la manera en què s'establien els primers vincles i observaren diferents graus de seguretat en la relació entre el xiquet i el seu curador principal, i assenyalaven tres patrons o categories d'afecció: segur, insegur-evitatiu i insegur-ambivalent. Posteriorment, Main i Solomon (1990) van descriure un quart patró d'afecció que van denominar desorganitzat.

La investigació se centra a conèixer les causes i els efectes de no haver pogut establir vincles estables en la infància. Per exemple, per a Bowlby (1969, 1973) resulten clau els "models de treball o representacionals interns" que els xiquets han desenvolupat al llarg de la seua infància, quant al grau de disponibilitat i accessibilitat de les seues figures d'afecció, i que constituïxen expectatives sobre el que ells poden esperar d'estes figures en situacions futures.

Este autor va destacar que els xiquets esperen que les seues figures d'afecció es comporten en el futur de la mateixa manera

que ho han fet en moments anteriors. En conseqüència, es podia suposar que l'actuació del curador en les interaccions primerenques podria condicionar la qualitat de la vinculació. D'una manera semblant, en el model operatiu sobre ell mateix, una característica clau és la noció de com d'acceptable o inacceptable apareix als ulls de les seues figures d'afecció (Bowlby, 1973).

“L'adult que és sensible al xiquet, li transmet que els seus senyals de sol·licitud d'atenció són efectius, i fa que se senta bé amb ell mateix quan té necessitat d'ajuda i de ser tranquil·litzat” (Marrone, 2001). Per contra, el xiquet que va créixer sense eixe adult sensible a les seues necessitats, desenvoluparà més probablement un model intern d'ell mateix, i d'ell mateix en relació amb els altres, fonamentalment negatiu. Estos models repercutiran sobre les relacions emocionals més enllà dels primers anys. Una xiqueta o un xiquet, per exemple, que haja crescut amb una afecció inicial fortament insegura i que no haja tingut l'oportunitat d'establir relacions d'afecció sanes i segures posteriorment, correrà el risc de repetir conductes i pautes d'afecció disfuncionals quan entre en contacte amb altres adults (educadors en un centre d'acollida, pares acollidors, professors...) o quan comence a intimar amb persones de la seua edat.

En les històries dels xiquets i xiquetes que arriben al sistema de protecció, sempre apareixen dificultats en les seues relacions primerenques amb el seu curador principal. És molt possible que, durant les seues experiències primerenques, tingueren una figura d'afecció extremadament insensible o maltractadora (negligència o abús) que no li va proporcionar la seguretat necessària per al desenvolupament de la resta dels sistemes (explorador, cognitiu, social, afectiu, d'identitat, etc. (Bowlby, 1982). Esta realitat va provocar la separació del menor de la seua família biològica i, amb això, la ruptura de la seua construcció vincular primària. Quan, com a conseqüència de tot això, han de passar a ser atesos per altres

persones o institucionalitzats en centres de protecció, el desenvolupament del seu sistema d'afecció pot haver quedat compromés per la dificultat per a establir relacions consistents, i afectarà les seues relacions futures, la seua personalitat, les seues emocions i les seues conductes.

La conseqüència principal, a la llum d'esta perspectiva teòrica, és que els xiquets que han viscut este tipus de situacions presenten més risc de desenvolupar patrons d'afecció insegura (Carlson, Cicchetti, Barnett i Braunwald, 1989, Grotevant et al., 1988, Rutter et al., 2002) i el desenvolupament de models representacionals negatius sobre altres potencials figures d'afecció i sobre ell mateix com a mereixedor de les seues atencions.

Tot això pot comportar dificultats en l'establiment de noves relacions vinculars i justificaria un major risc d'inadaptació en totes les àrees del seu funcionament psicològic i social, com a conseqüència de l'aprenentatge de comportaments inadequats per a cobrir les seues necessitats de vinculació (cries d'atenció, rabioles, agressivitat, mentides, etc.), especialment en xiquets separats de més edat. De fet, comptem amb estudis que indiquen que un 80% de xiquets que han experimentat alguna forma de maltractament tenen un patró desorganitzat de vinculació (Carlson, Cicchetti, Barnett i Braunwald, 1989).

Tanmateix, la investigació demostra que els models representacionals (de la figura d'afecció i d'ell mateix), encara que poden ser resistents al canvi, també tenen un caràcter dinàmic i canviant, d'acord amb les noves experiències i les noves competències i potencialitats que l'ésser humà adquirix al llarg de la seua trajectòria vital. Per això, és possible restablir la seguretat afectiva i garantir unes bases sòlides sobre les quals es construïska el desenvolupament psicològic de l'individu a través de la incorporació d'estos xiquets i xiquetes a una nova família (Barth, Crega, John, Thoburn i Quinton,

2005; Singer, 1985). Així, hi ha treballs (Sues, Grossmann i Sroufe, 1992) que demostren que el xiquet té capacitat per a adaptar-se a diverses figures d'afecció i que les deficiències provocades en el xiquet per una de les figures poden ser compensades per l'altra figura d'afecció.

Per això, tot i reconèixer l'efecte negatiu que pot produir en un xiquet la falta de figures d'afecció segura en els seus primers anys de vida, en les seues relacions vinculares futures, en la seua personalitat, fins i tot en els seus comportaments, quan a estos xiquets s'oferix un nou context de desenvolupament, sensible i favorable a l'atenció de les seues demandes, poden arribar a ser capaços de vincular-se afectivament a estes noves figures i modificar els seus models interns de representació sobre els altres i sobre ells mateixos. Sens dubte, això, que sembla viable en un nou context familiar, és prou més complicat en entorns institucionals.

Enllacem així amb el següent marc teòric. Quan s'intervé en col·lectius desfavorits, com per exemple el que ens ocupa de menors abandonats, maltractats, etc., sorgix sovint un interrogant: per què algunes persones, xiquets o adults, davant de situacions adverses, traumàtiques i amenaces greus contra la seua salut i desenvolupament, aconseguixen eixir avant i arriben a desenvolupar-se harmoniosament i positivament, mentre que tot prediu una evolució negativa? Esta pregunta és el punt de partida dels treballs sobre la resiliència.

**El concepte de resiliència** aplicat al camp sociopsicològic naix en 1982, amb la publicació de Werner i Smith *Vulnerables però invencibles: un estudi longitudinal de xiquets i joves resilientes*. La resiliència tracta d'expressar la capacitat d'un individu —o d'una família— per a enfrontar-se a circumstàncies adverses, condicions de vida difícils, situacions potencialment traumàtiques i recuperar-se eixint-ne enfortit i amb més recursos. És un concepte manllevat de la física i l'enginyeria de materials, i definit com la capacitat d'un

material per a recobrar la seua forma original després de sotmetre's a una pressió deformadora.

Werner i Smith van concloure que les primeres experiències vitals, per adverses que siguen, no deixen necessàriament marques permanents, i que la resiliència pot donar-se en qualsevol moment del cicle vital. Anys més tard, Cyrulnik (2002) ho enuncia d'una manera més bella: “Un bon començament de la vida no en determina un bon final, però tampoc, i això és més rellevant, un mal començament determina un resultat vital desfavorable”.

Davant el model de resiliència, la intervenció aniria en la línia d'aconseguir que les noves famílies pogueren esdevindre —en paraules de Cyrulnick— tutors de resiliència” (Cyrulnick, 2002). Com assenyalàvem anteriorment, Boris Cyrulnik definix el “tutor de resiliència” com aquell que puga provocar un renàixer del desenvolupament psicològic després del trauma. És a dir, que a través d'eixe altre significatiu, puga posar-se en marxa el procés de construcció de resiliència (Vanistendael *et al.*, 2000). De fet, ja comptem amb treballs que demostren la capacitat de les famílies resilents per a millorar l'ajust dels menors que han viscut en la seua infància situacions traumàtiques (Buchanan, 2009).

Si la resiliència, com assenyalàvem anteriorment, es construeix en la relació entre persones, per a facilitar la seua influència guanyaran també importància els factors socials, com ara les xarxes socials de suport de la família, la seua estabilitat laboral, l'escola, les institucions, etc. Així, altres sistemes més amplis —escola, organitzacions, etc.— poden proveir protecció i facilitar la resiliència.

Estos plantejaments, sens dubte, enllaçaran directament amb el **model ecológicosistèmic**, perquè ens ajuden a comprendre esta nova experiència familiar com un complex entramat de persones i contextos que interrelacionen entre si.

Esta perspectiva concep l'ambient ecològic com un conjunt d'estructures seriades i estructurades en diferents nivells, on cadascun d'estos nivells conté l'altre. Bronfenbrenner denomina estos nivells el *microsistema*, el *mesosistema*, l'*exosistema* i el *macrosistema*.

El xiquet estarà immers en el seu microsistema o entorn més immediat, la família, i dins d'esta caldrà tindre en compte, no sols les relacions entre els adults i el menor, sinó també les relacions d'este amb altres menors de la família i dels adults entre si. En els xiquets i les seues famílies, a més, continua influïnt la família biològica del menor.

D'acord amb la teoria ecològica, les influències entre pares i fills són transaccionals: pares i fills s'influïxen i són influïts recíprocament. El microsistema més evident que experimenta el menor acollit és la família (Schweiger i O'Brien, 2005). Però a més el xiquet entrarà en contacte amb altres microsisitemes com ara l'escola o la família extensa, en el nivell del mesosistema, que seran també determinants per al seu desenvolupament. Igualment, elements de l'exosistema sobre els quals el xiquet no té experiència directa, però que tindran la seua influència en el funcionament familiar, com els servicis socials, les polítiques de conciliació de la vida laboral i familiar, els mateixos servicis d'atenció a la família i, per descomptat, el macrosistema en termes ecològics, és a dir, el context social i cultural en el qual s'emmarquen totes estes, seran elements que faciliten o dificulten l'adaptació i el desenvolupament de la família en termes d'adaptació mútua al llarg del temps (Grotevant i McRoy, 1990) i basant-se en la influència dels diferents sistemes que intervenen en este procés.

Tot això convertix el model ecològic (Bronfenbrenner, 1979, 1998) en un enfocament també indispensable per a la intervenció amb aquells menors que han de ser separats de la seua família d'origen i integrats en un nou nucli familiar, i oferix una resposta variada,

adequada als diferents moments del desenvolupament evolutiu del menor i amb altres àmbits d'actuació fora de l'entorn familiar com ara l'escola i la comunitat (Barth i Miller, 2000, Barudy *et al.*, 2005).

***Reflexions entorn de la intervenció amb menors separats de les seues famílies davant de situacions de risc i desemparament.***

Són nombrosos els treballs que assenyalen la institucionalització després de la separació dels menors del seu entorn original com un factor de risc important amb conseqüències negatives per al desenvolupament psicosocial dels xiquets (Beckett, Maughan, Rutter, Castle, Colvert, Groothues, Kreppner, Stevens, O'Connor, i Barka, 2006; Zeanah, Fox, Smyke, Marshall, Parker, i Koga, 2003). Així, nombroses investigacions indiquen que el temps transcorregut en les institucions correlaciona positivament amb l'existència de trastorns en diverses àrees del desenvolupament i en la seua severitat (Groza i Ryan, 2002; Verhulst i col·lab., 1990, Rutter i col·lab., 2000), si bé matisen que el grau de deteriorament ocasionat dependrà així mateix de la qualitat de les institucions. De fet, bona part d'estos estudis es van dur a terme amb menors adoptats a Romania i que provenien de centres amb gran precarietat de recursos, tant materials com humans. Com a conseqüència de tot això, es comprova que el temps prolongat d'institucionalització pot repercutir negativament en el procés d'adaptació familiar (Festinger, 1990; Howe, 1997). T. Festinger (1990) va trobar que els xiquets que havien viscut més de 4 anys en institucions tenien taxes de problemes comportamentals i emocionals més elevades.

Juntament amb el temps d'institucionalització, els estudis també mostren les conseqüències de la pròpia història *del menor en el sistema de protecció*. Així, els menors que van ingressar *més majors* en el sistema de protecció de menors o van tardar més temps a *ser col·locats en un nou nucli familiar*, com també aquells que van patir diverses col·locacions *prèvies* presentaven més problemes de

conducta, especialment del tipus externalitzant, i més inestabilitat familiar (Barth i col·lab., 1988, McDonald i col·lab., 1991, Verluis den-Bieman i Verhulst, 1995).

Una variable directament relacionada amb les anteriors és la presència de dificultats *en el procés de vinculació*, la qual s'ha posat en relació tant amb la institucionalització com amb les relacions familiars problemàtiques i l'experiència de maltractament o negligència (Grotevant i col·lab., 1988; Barth i col·lab., 1994; Rutter i col·lab., 2000).

També disposem d'estudis realitzats al nostre país, que comparen el desenvolupament psicosocial de menors institucionalitzats amb altres menors que havien sigut adoptats (Palacios i Sánchez, 1996), i que mostren com els xiquets d'institucions eren els qui obtenien pitjors puntuacions en problemes de conducta, autoestima i rendiment acadèmic. En les conclusions del seu treball, els autors plantegen que els problemes que presenten els xiquets institucionalitzats semblen estar relacionats sobretot amb les seues experiències prèvies a la institucionalització, no amb les condicions de vida en què esta es desenvolupa. També assenyalen, però, que si bé és cert que la institució no és la causa dels problemes, les dades demostren que tampoc n'és la solució.

Tot i que hi ha notables diferències entre l'atenció prestada en els centres de menors, és difícil que un entorn institucional pugua oferir les experiències adequades necessàries per a recolzar el desenvolupament òptim del cervell (Rutter, 2005). El règim diari altament programat, els reiterats canvis de curadors i les dificultats per a prestar als menors una atenció personalitzada impedeixen un desenvolupament psicosocial òptim dels menors.

No obstant això, esta atenció sí que és possible en un entorn familiar i, per tant, convertix l'acolliment familiar en una alterna-



tiva per a l'atenció als menors que han de ser separats dels seus curadors principals davant de situacions de maltractament o negligència, especialment quan es tracta de menors de poca edat. Tenir cura dels programes d'acolliment familiar, potenciar-los, preparar les famílies i recolzar-les durant el procés (Rosser, 2011) haurien de ser elements prioritaris per a les entitats que tenen a càrrec seu estos menors.

### **2.C.2. PROCEDIMENTS DE PRESA DE DECISIONS EN CASOS DE DESPROTECCIÓ INFANTIL QUAN ES PROPOSA LA SEPARACIÓ DEL NUCLI FAMILIAR BIOLÒGIC**

Quan, atenent a la situació de desprotecció del menor, l'entitat pública que té encomanada la seua protecció entenga que el seu superior interès aconsella acordar-ne la guarda, esta podrà formalitzar-se a partir de mesures:

- Acolliment familiar, en les modalitats establides en la Llei orgànica 1/96 de protecció jurídica del menor .
- Acolliment residencial.

En els casos en què legalment escaiga, d'acord amb el que estableix el Codi civil, l'entitat pública podrà proposar al jutge competent la proposta prèvia d'adopció d'un/a menor com a mesura més estable i que respon al seu superior interès. El jutge resoldrà **l'ADOPCIÓ** d'un menor que implicarà l'establiment de vincles paternofilials entre el menor i la seua família adoptiva, i la ruptura dels mateixos vincles amb la família biològica.

***Procediments per a l'adopció de mesures de protecció de menors en situació de risc o desemparament quan estes impliquen assumptió de guarda per l'entitat pública.***

En este apartat pretenem descriure els procediments que se segueixen en la detecció, valoració i intervenció sobre casos de desprotecció infantil .

En el procés de presa de decisions en casos de desprotecció infantil, tenen una importància bàsica els equips de servicis socials. Estos equips actuen com a catalitzadors de tota la informació provinent de professionals que actuen en l'àmbit de la protecció infantil des d'altres sistemes i fonamentalment des de l'àmbit sanitari, educatiu, policial.

L'actuació dels professionals dels equips municipals de servicis socials en l'exercici de les seues funcions en matèria de protecció de menors es concreten en un procediment **d'actuació ordinari** quant al procés de presa de decisions.

No obstant això, de vegades, els tècnics de servicis socials municipals es troben davant de la derivació o presència d'un menor que necessita un auxili immediat. En alguns casos esta atenció immediata és indicativa d'una situació general existent de desprotecció, que posteriorment s'avaluarà i sobre la qual s'intervindrà. En altres casos esta sorgix durant el procés de valoració d'una situació de desprotecció prèviament detectada. També pot ser conseqüència d'un fet aïllat que no indique la necessitat d'iniciar un procediment ordinari. Per això cal ordenar un procediment **d'actuació urgent** que atenga estes situacions i que, en cada cas, determine la seua relació o no amb el procediment ordinari.

***Procediment que s'ha de seguir en els supòsits d'actuació urgent davant d'incidents de manifesta desprotecció d'un menor.***

Les actuacions descrites en el present apartat es referixen tan sols a situacions en què l'**equip municipal de servicis socials haja de prestar un auxili immediat a un menor**, a fi de salvaguardar la seua integritat física o psicològica, en no estar acompanyat per cap

adult responsable d'ell, no ser possible la localització de l'adult, o si existira sospita fundada de perill si torna amb este.

Els distints professionals de l'equip municipal de servicis socials poden trobar-se davant d'estes situacions en el curs de l'exercici de les seues diverses funcions, a través de la derivació urgent d'altres àmbits professionals, o en cas de ser portat el menor a les dependències municipals per la persona o persones que han detectat la situació manifesta de desprotecció.

En este procediment, les actuacions que ha de seguir l'equip municipal de servicis socials són les següents:

### **ACTUACIONS IMMEDIATES**

En el cas que el menor requerisca atenció o valoració medicosanitària immediata, el menor serà traslladat a un centre de salut o hospital, i caldrà coordinar les actuacions amb este àmbit.

En el supòsit que el menor no requerisca esta atenció sanitària, es localitzarà la família del menor i, si no hi ha indicadors de delicte, maltractament o inhibició manifesta per part de les persones responsables del menor, serà lliurat a la seua família, per estar garantida la seua protecció.

En el cas de no estar garantida la protecció del menor amb la seua família, caldrà posar-se en contacte amb els servicis territorials competents en matèria de protecció de menors de la Generalitat Valenciana perquè estos determinen la mesura de protecció més adequada. En cas que estos no estiguen en funcionament, és a dir sempre que esta necessitat es produísca en horaris i dies no laborables, es traslladarà el menor al centre de recepció de menors de la província (centres de primera acollida) adequat a la seua edat. En la figura 1 s'exposa de forma gràfica esta part del procediment.

Es podrà demanar l'assistència de les forces i cossos de seguretat per a la localització de la família del menor i per als trasllats que s'esmenten en el present apartat, dins del deure de col·laboració que estableix l'article 9.2 del Reglament de Mesures de Protecció Jurídica del Menor a la Comunitat Valenciana, aprovat pel Decret 93/2001, de 22 de maig, del Govern valencià.

### ***Procediment ordinari que cal seguir en la detecció, valoració i intervenció davant d'una situació de desprotecció infantil.***

En este procediment es distingixen tres fases:

1. Fase de detecció.
2. Fase de valoració i presa de decisions.
3. Fase d'intervenció i seguiment.

Durant el desenvolupament de cadascuna d'estes fases del procediment ordinari poden donar-se noves circumstàncies que comporten la necessitat de connectar este procediment amb les actuacions immediates descrites en el procediment d'urgència.

Segons les característiques de cada cas detectat, serà necessari agilitar el procediment ordinari en aquelles situacions en què, si bé no es considera adequada una actuació d'ingrés en un centre sanitari o de recepció, però sí que es requereixen respostes més immediates.

## **FASE DE DETECCIÓ**

### **A) Fonts de detecció**

Este procediment s'iniciarà quan es detecte una situació de desprotecció infantil a través de l'exercici de les funcions pròpies de l'equip municipal de servicis socials, o a través de la notificació procedent d'altres àmbits o agents:

- Forces i cossos de seguretat.
- Centres de salut i hospitals.
- Centres docents i gabinets psicopedagògics.
- Jutjats i fiscalies.
- Veïns o familiars dels menors.
- Associacions i altres entitats privades.
- Pares, responsable legals o guardadors de fet.
- Altres departaments de l'entitat local.
- Altres entitats locals.
- Altres derivants o informadors.
- El servei territorial competent en matèria de protecció de menors de la Generalitat Valenciana, quan és este el que ha rebut la informació de qualsevol dels àmbits anteriors.

## **FASE DE VALORACIÓ I PRESA DE DECISIONS**

### **A) Recollida d'informació**

En esta fase caldrà recollir tota la informació que es considere necessària per a valorar la situació del menor. En tot cas s'hauran de realitzar, entre altres, les actuacions següents:

- Posar-se en contacte necessàriament amb el centre escolar del menor o amb el servei psicopedagògic escolar, gabinet psicopedagògic municipal o servei d'orientació, amb l'objectiu de demanar informació referent al funcionament del menor en l'àrea escolar, com també aquella significativa sobre l'actitud dels pares.
- Posar-se en contacte necessàriament amb el centre de salut que corresponga al menor i a la seua família o, si escau, amb altres recursos de l'àmbit sanitari, a fi de conèixer l'estat de salut del menor o de la seua família, que poden estar associats a la situació de desprotecció, com també possibles negligències o actituds i conductes

- de risc de les persones responsables de la seua atenció, que hagen sigut observades en este context.
- Posar-se en contacte amb la policia local, o amb les altres forces i cossos de seguretat que es consideren oportuns, amb l'objectiu de conèixer l'existència d'alguna intervenció policial en relació amb la situació del menor.
  - En el cas que la família i el menor procedisquen d'un altre municipi d'esta o d'una altra comunitat autònoma, posar-se en contacte necessàriament amb els servicis socials de procedència amb la finalitat de demanar els antecedents familiars i altres possibles actuacions de protecció aplicades amb anterioritat.
  - Mantindre entrevistes amb tots els membres de la família, nuclear i extensa, que siga possible, a fi de conèixer la composició, funcionament i dinàmica familiar, com també els possibles factors de risc que estan afectant la protecció del menor. En cas de no poder posar-se en contacte amb la família o que esta es negue a les entrevistes, reflectir en l'expedient els distints intents frustrats.
  - Mantindre un contacte directe amb el menor i, si escau, entrevistes amb ell, a fi de conèixer la seua percepció de la situació i les possibles seqüeles a escala física, emocional o conductual. Esta actuació no serà necessària si altres professionals tenen constància per escrit del testimoni del menor a fi d'evitar una victimització secundària, o en els supòsits que l'oposició o l'hostilitat dels pares pugua posar en una situació de més risc el menor.

## B) Valoració del cas

A continuació, i una vegada recollida tota la informació, caldrà valorar el cas, a través de criteris tècnics de valoració i presa de decisions.

L'anàlisi dels factors de gravetat i probabilitat d'idea, dels factors protectors, l'elaboració d'una hipòtesi del problema i els criteris de pronòstic del cas, permetran:

- Valorar la necessitat de separació o no del menor respecte de la seua família o entorn.
- Considerar el cas com una situació de risc, una situació de desemparament o descartar l'existència d'una situació de desprotecció.

### C) Disseny del pla del cas

Una vegada feta la valoració, l'equip municipal de servicis socials dissenyarà el pla del cas, que és un document tècnic en el qual es registra per escrit la planificació de totes les actuacions que cal realitzar amb el menor i la seua família, per part de tots els agents socials implicats en el cas.

Este document es convertirà, en el supòsit que es derive el cas als servicis territorials competents en matèria de protecció de menors de la Generalitat Valenciana, en el document formal de proposta. Els elements que haurà d'incloure el pla del cas són:

Motiu de la intervenció, tot especificant si és:

- Una situació de risc.
- Una situació de possible desemparament que comporta la tutela automàtica per la Generalitat Valenciana amb suspensió de la pàtria potestat dels pares.
- Una petició de guarda voluntària per part dels pares o tutors.
- La formalització d'una situació de fet d'acolliment familiar.

Objectius de la intervenció, tot especificant si la finalitat és:

- La preservació familiar.
- La reunificació familiar.
- La incorporació definitiva a un nou nucli familiar.
- La preparació per a l'emancipació.

Mesures que cal aplicar, que podran ser:

- Mesures de suport familiar per a les situacions de risc que es corresponen amb l'objectiu de **preservació familiar**.
- Mesures de suport familiar i la resta de mesures de protecció que es proposen davant d'una possible situació de desemparament o una petició de guarda voluntària, i que es corresponen amb els tres objectius que impliquen separació del menor del seu entorn: reunificació familiar, incorporació definitiva a un nou nucli familiar i preparació per a l'emancipació.

Variables significatives per a la regulació del contacte del menor amb la seua família, en els casos de produir-se la separació del menor d'esta, com poden ser si s'establixen contactes durant els períodes de vacances, caps de setmana, regulació de visites, règim de visites si n'hi ha, i necessitat de presència de professionals per a la supervisió d'estes, etc.

Temporalització de la intervenció, d'acord amb l'objectiu d'intervenció seleccionat:

- Quan l'objectiu siga la preservació familiar, caldrà establir un període d'intervenció no superior a 18 mesos.
- Quan l'objectiu siga la reunificació familiar, es determinarà la data exacta de retorn del menor amb la seua família, tot procurant que mai no siga superior a 18 mesos.



- Quan els objectius siguen la incorporació definitiva a un nou nucli familiar o la preparació per a l'emancipació, la temporalitat anirà referida fonamentalment a les actuacions de l'equip municipal de servicis socials per a la preparació del menor a la seua nova situació, com també la duració del recurs o programa en què s'incloua el menor.

Coordinació amb altres agents implicats en la intervenció: àmbit educatiu, sanitari, policial, servicis especialitzats d'atenció a la família i infància (SEAFI) i altres servicis especialitzats de caràcter privat. En tots els casos s'especificaran les tasques que s'assignen i s'assumixen cadascuna de les parts.

Seguiment de la intervenció, amb la concreció de dates de revisió i avaluació d'objectius, dates de reunions amb els àmbits professionals o programes implicats.

#### D) Condicions del pla del cas

En la valoració i el disseny del pla del cas caldrà observar les condicions següents:

- El pla del cas haurà d'estructurar-se d'acord amb la **hipòtesi** sobre les causes o factors que provoquen la situació de desprotecció determinada en la fase de valoració, i evitar la simple correspondència entre necessitats detectades i recursos disponibles.
- Graduació de les mesures, en el sentit de potenciar el treball des de la situació de risc, i procurar el manteniment del menor amb els seus pares, o si no n'hi ha, amb la seua família extensa, la qual cosa permetrà que el menor continue en el seu entorn.

- Si la separació és impossible d'evitar, es procurarà primerament acudir a la guarda voluntària a fi que la relació amb els progenitors facilite el manteniment dels vincles familiars en mantindre els progenitors la pàtria potestat del menor. Només quan siga imprescindible i en interès del menor, es proposarà la declaració de desemparament del menor, que implicarà la suspensió de la pàtria potestat.
- L'adopció de qualsevol de les mesures que es proposen haurà d'estar sempre degudament justificada, i també haurà d'estar justificada la utilització prèvia de totes les mesures i recursos de suport familiar d'àmbit municipal, així com aquelles i aquells que, tot i no ser de titularitat local, puguen ser utilitzats sense necessitat d'adoptar mesura de guarda o tutela per la Generalitat Valenciana (servicis i programes dels SEAFI, servici d'orientació familiar, servici de mediació familiar, servici d'atenció psicològica a menors víctimes d'abusos, servici post-adopció, ...). En definitiva, es tracta sempre de prioritzar el manteniment del menor en el seu entorn familiar.

**No es justifica una proposta dràstica de separació del menor del seu entorn (desemparament) si amb caràcter previ no ha existit un treball en el risc, excepte els supòsits d'urgència.**

### **Apreciació del risc o proposta de declaració de desemparament**

Si es tracta d'una situació de risc, caldrà reconèixer esta situació. Es recomana que este reconeixement es formalitze per escrit per l'òrgan competent de la corporació local.

Si es tracta d'una possible situació de desemparament, caldrà recollir la informació significativa que l'acredite en un informe i derivar-lo, juntament amb el pla del cas que inclou la proposta de

mesures de protecció, al servei territorial competent en matèria de protecció de menors de la Generalitat Valenciana.

## **FASE D'INTERVENCIÓ I SEGUIMENT**

En esta fase és fonamental que els tècnics de l'equip municipal de serveis socials treballen la implicació i responsabilitat de la família per a atendre adequadament el menor. Es procurarà amb caràcter general que els canvis siguen estables i que es propicie la futura independència de la família dels recursos i els serveis socials.

### **Situacions de risc amb petició de guarda voluntària dels pares o tutors, situacions de formalització d'una situació de fet i situacions de possible desemparament.**

En la situació de risc amb assumpció de la guarda per la Generalitat Valenciana (guarda voluntària), en els supòsits de formalització de situacions de fet i en la situació de proposta de possible desemparament, es derivarà el cas als serveis territorials competents en matèria de protecció de menors de la Generalitat Valenciana, ja que esta és l'entitat competent per a assumir la guarda del menor (article 37 del Reglament de Mesures de Protecció Jurídica del Menor a la Comunitat Valenciana) i, si escau, assumir-ne la tutela, amb la prèvia declaració de desemparament (articles 29 i 33 del Reglament de Mesures de Protecció Jurídica del Menor a la Comunitat Valenciana).

### ***Mesures que cal aplicar***

En les situacions que es descriuen en el present apartat, que coincideixen sempre amb la separació del menor dels seus pares o tutors, sense perjudici de poder comportar proposta de mesures de suport familiar (descrites en les situacions de risc), l'equip municipal de serveis socials haurà de recollir en el pla del cas una proposta del

tipus de mesura a través de la qual s'exercirà la guarda del menor, i poden ser:

- **L'acolliment familiar amb família extensa o propparent, en la modalitat legal de simple o permanent.**
- **L'acolliment familiar amb família educadora, en la modalitat legal de simple o permanent.** Esta família serà determinada, si escau, pel servei territorial competent en matèria de protecció de menors de la Generalitat Valenciana, entre aquelles inscrites en el registre de famílies educadores corresponent.
- **L'acolliment residencial.** El centre serà determinat pel servei territorial competent en matèria de protecció de menors de la Generalitat Valenciana, entre els centres que formen part de la xarxa pública de protecció de menors.
- L'acolliment **familiar preadoptiu o l'adopció, solament amb la proposta de desemparament o renúncia formal dels pares.** La família, serà determinada pel Consell d'Adopció de Menors de la Generalitat Valenciana.

### **Accions que cal realitzar durant la intervenció i derivació**

En el present apartat es relacionen una sèrie d'actuacions que cal observar d'acord amb la mesura proposada:

- Si s'ha observat que la situació de risc pot corregir-se més eficaçment i amb menys perjudici per al menor, a través de l'assumpció temporal de la seua guarda per la Generalitat Valenciana, caldrà explicar als pares esta mesura de protecció i els objectius, si és el cas concret, i s'haurà de recollir per escrit la sol·licitud de guarda del menor o menors.
- En els casos que el menor o els menors tinguen família extensa al mateix municipi, valorada sempre la possibilitat

i conveniència de formalitzar un acolliment familiar amb esta, es realitzaran les entrevistes oportunes amb aquells membres de la família extensa que estiguen en disposició d'acollir-lo/s, a fi de conèixer el grau d'implicació en la seua problemàtica. Si escau, i és possible, explorar i registrar l'actitud i expectatives del menor o menors envers la família disposada a acollir-lo/s.

En el cas de disposició favorable envers l'acolliment familiar, valorar l'aptitud de la família extensa o acostada per a ell.

En els casos que el menor o menors tinguen família extensa fora del municipi i es tinga constància de la possibilitat o conveniència de formalitzar un acolliment familiar amb esta, caldrà informar sobre això en la proposta del pla de cas.

- Si la proposta de mesura fóra acolliment residencial, podrà informar-se en la proposta del pla del cas les característiques més significatives del tipus de centre per a acollir el menor, d'acord amb variables com ara la proximitat física al seu domicili, existència de germans o familiars en un altre centre, edat dels menors residents, allotjament en pis o residència, caràcter urbà o rural, problemàtica del menor (discapacitat, trastorns conductuals, addiccions, ...), altres.
- En qualsevol cas, siga quina siga la mesura que cal proposar, s'haurà de mantindre una entrevista o més amb el menor, quan este tinga prou judici o capacitat, i així garantir així el dret del menor a ser oït en tot procediment administratiu, un dret reconegut en l'article 9 de la Llei orgànica 1/1996, de 15 de gener, de protecció jurídica del menor. Este dret haurà de ser previst necessàriament a partir dels 12 anys, i amb menor edat si el menor tinguera prou judici.

***Recepció i valoració pels servicis territorials competents en matèria de protecció de menors de la Generalitat Valenciana.***

En la situació de guarda voluntària, en els supòsits de formalització de situacions de fet i en la situació de proposta de possible desemparament, els servicis territorials competents en matèria de protecció de menors de la Generalitat Valenciana incoaran l'expedient administratiu o de protecció escaient i el tramitaran, de conformitat amb allò establert en el Reglament de Mesures de Protecció Jurídica del Menor a la Comunitat Valenciana, com també en el Manual de tramitació administrativa dels expedients de protecció de menors (manual que regix els servicis territorials de l'entitat pública autonòmica).

La Comissió Tècnica de Mesures de Protecció Jurídica del Menor, prèvia valoració de l'expedient, formularà proposta de resolució. En esta Comissió, de conformitat amb la seua composició, podran participar els representants dels equips municipals de servicis socials, previ requeriment del servici territorial competent en matèria de protecció de menors de la Generalitat Valenciana.

La proposta serà elevada per a la seua resolució a la persona titular del servici territorial competent en matèria de protecció de menors de la Generalitat Valenciana.

La mesura de protecció que s'adopte per la Generalitat Valenciana serà comunicada a l'equip municipal de servicis socials, perquè en prenguen coneixement i duguen a terme el seu seguiment i intervenció.

Si els servicis socials competents en matèria de protecció de menors de la Generalitat Valenciana observaren que la proposta del pla del cas realitzada no conté els elements necessaris o no es justifica una intervenció suficient en la situació de risc, s'informarà de les raons d'això i possibles alternatives que cal desenvolupar. Esta derivació serà realitzada a l'equip municipal de servicis socials que ha remés el cas, perquè intervinga o derive al servici especialitzat d'atenció a la família i infància (SEAFI) si n'hi haguera en eixa corporació local.

Les resolucions dictades pel director/a territorial de Justícia i Benestar Social seran comunicades al Ministeri Fiscal i hauran de contindre, entre d'altres, els punts següents:

- Situació legal del menor: guarda/desempament.
- Modalitat d'acolliment: acolliment familiar/acolliment residencial.
- Lloc en què s'exercirà la guarda: família/centre.

A fi de reconèixer les mesures de protecció jurídica resoltes per les direccions territorials durant els anys 2010 i 2011, el Síndic de Greuges va demanar l'informe escaient a la Conselleria de Justícia i Benestar Social, la qual ens donà trasllat de la informació següent:

<b>EXPEDIENTS DE PROTECCIÓ OBERTS EL 31/12/2010</b>	<b>4.272</b>
<b>TOTAL TUTELES EL 31/12/2010</b>	<b>2.873</b>
<b>TOTAL GUARDES EL 31/12/2010</b>	<b>1399</b>
<b>ACOLLIMENTS RESIDENCIALS</b>	<b>1.265</b>
<b>ACOLLIMENTS FAMILIARS ADMINISTRATIUS</b>	<b>1903</b>
Família extensa	1702
Família aliena	201
<b>PROPOSTES D'ACOLLIMENTS FAMILIARS JUDICIALS</b>	<b>990</b>
Família extensa	739
Família aliena	251

Com s'hi pot comprovar, en 2010 el nombre d'acolliments familiars (2.893) és superior que el nombre d'acolliments residencials (1.265) resolts per les direccions territorials de Justícia i Benestar Social.

Tanmateix, cal destacar que el 84.3% dels acolliments familiars ho són en família extensa (2.441), una qüestió que caldrà tenir en compte a l'hora d'analitzar la mesura d'acolliment familiar.

Les dades referides a **mesures de protecció jurídica adoptades en 2011** són les següents:

<b>EXPEDIENTS DE PROTECCIÓ OBERTS EL 31/12/2011</b>	<b>4.012</b>
<b>TOTAL TUTELES EL 31/12/2011</b>	<b>2.845</b>
<b>TOTAL GUARDES EL 31/12/2010</b>	<b>1.257</b>
<b>ACOLLIMENTS RESIDENCIALS</b>	<b>1.255</b>
<b>ACOLLIMENTS FAMILIARS ADMINISTRATIUS</b>	<b>1.772</b>
Família extensa	1.584
Família aliena	188
<b>PROPOSTES D'ACOLLIMENTS FAMILIARS JUDICIALS</b>	<b>951</b>
Família extensa	688
Família aliena	263

Les dades demanades de 2011 confirmen l'existència d'un nombre més gran d'acolliments familiars (2.723) que acolliments residencials (1.255). De la mateixa manera, es confirma que els acolliments familiars són, prioritàriament resolts amb família extensa (2.272 en família extensa i 451 en família aliena).

### **2.C.3.LA GUARDA EN ACOLLIMENT FAMILIAR**

Quan la mesura de protecció que serà adoptada és l'acolliment familiar, com hem vist, potser que la família d'acollida siga del propi entorn familiar i social del menor (família extensa o propparents)



o potser serà una família **aliena** a l'entorn sociofamiliar del menor (família educadora).

Si l'acolliment es proposa amb família extensa o propparents, ja explicàrem breument en l'apartat anterior el procediment que s'ha de seguir per a valorar la idoneïtat de la família. És per això que ara ens centrarem a desenvolupar el procediment per a dur a terme la inscripció d'una família en el Registre de Famílies Educadores de la Comunitat Valenciana.

### **Procediment per a la inscripció d'una família en registre de famílies educadores de la Comunitat Valenciana**

Segons el que disposa l'article 53 del Reglament de Mesures de Protecció Jurídica del Menor a la Comunitat Valenciana, aprovat a través del Decret 93/2001, de 22 de maig, del Govern valencià, modificat pel Decret 28/2009, de 20 de febrer del Consell, en cadascuna de les tres direccions territorials de la Conselleria de Benestar Social hi ha un registre únic de famílies educadores a la Comunitat Valenciana.

Cada direcció territorial de benestar social haurà d'inscriure en este registre les persones que hagen sigut declarades aptes per a formalitzar un acolliment familiar simple o permanent.

Per tant, tota persona que desitge col·laborar amb la Generalitat en el camp de la protecció de menors i acollir un xiquet, xiqueta o adolescent, amb el qual no té una vinculació familiar o d'afinitat prèvia, i sense finalitat preadoptiva, ha de sol·licitar ser inscrit en el registre de famílies educadores corresponent a la seua província de residència.

A continuació descriurem cadascuna de les fases del procediment, tot indicant les administracions i/o entitats encarregades del seu desenvolupament.

Les fases són les següents:

### **a) Sensibilització i captació de famílies**

Realitzada directament per l'Administració pública o les entitats sense ànim de lucre finançades per la Generalitat.

La Generalitat Valenciana, a través de la conselleria competent en matèria de protecció de menors, promou activitats dirigides a la sensibilització de la població en general respecte de l'acolliment familiar, com també la captació de famílies que estigueren interessades a col·laborar amb l'Administració pública en la implantació i potenciació del recurs.

Estes activitats poden ser directament realitzades per l'Administració pública o per entitats privades sense ànim de lucre que hagen rebut finançament per part de la Generalitat. Anualment, la Conselleria de Benestar Social convoca la corresponent Ordre d'ajudes per al seu desenvolupament.

### **b) Informació a les famílies**

Realitzada per administracions públiques locals, provincials i autonòmiques, i entitats privades sense ànim de lucre

Lògicament, abans de formalitzar esta sol·licitud, convé disposar de la informació suficient i adequada sobre el recurs de famílies educadores. Esta, a més de la que apareix en la web de la Conselleria de Benestar Social, es pot obtindre a través de:

- L'equip municipal de servicis socials de la localitat de residència dels interessats/des.
- Aquelles entitats sense finalitat de lucre que treballen, d'una manera o d'una altra, en el recurs.

- Les pròpies direccions territorials de la Conselleria de Benestar Social.

### **c) Formació i valoració de famílies**

Realitzada per la Conselleria competent en matèria de protecció de menors a través de les seues direccions territorials

Després de la presentació de la sol·licitud en la direcció territorial de benestar social corresponent, els tècnics d'esta es posen en contacte amb els sol·licitants a fi de concertar una sèrie d'entrevistes que permeten conèixer diversos aspectes respecte d'aquells, com poden ser:

- La seua motivació per a acollir i el que espera o esperen d'esta experiència.
- Les seues condicions i limitacions per a acollir un o uns menors.
- La seua capacitat per a cobrir les necessitats dels menors susceptibles de ser acollits amb caràcter no preadoptiu.
- La seua capacitat i la de la seua família per a adaptar-se a la nova situació familiar provocada per l'acolliment.

Una vegada iniciats estos contactes, i durant estos o quan acaben, els sol·licitants són convocats a participar en una sèrie de sessions formatives sobre diversos aspectes del recurs que han de ser coneguts prèviament al fet d'acollir no preadoptivament un menor, i s'establix un programa de formació específic d'acord amb la complexitat dels acolliments i la necessitat d'atenció especialitzada dels/de les menors acollits/des. Estos mòduls formatius estan dissenyats, inicialment, en 4 sessions de 2 a 3 hores de duració.

Els continguts previstos en estes són els següents:

**Sessió 1.** Sentit de l'acolliment temporal de menors (Per què i per a què acollir un menor temporalment?).

**Sessió 2.** Aspectes legals, competencials, procedimentals i tècnics del recurs de famílies educadores.

**Sessió 3.** Les reaccions i vivències del menor en relació amb l'acolliment.

**Sessió 4.** Les reaccions i vivències dels acollidors.

Atés el caràcter de voluntariat social del recurs de famílies educadores, les sessions valoratives es realitzaran sempre després d'acordar-ne prèviament la data i hora, i els tècnics intentaran adaptar al màxim la seua disponibilitat per a aquelles.

De la mateixa manera, aquelles sessions de formació a què no es poguera acudir podran realitzar-se en distintes edicions dels mòduls formatius.

L'assistència als cursos de formació condiona la inscripció de les famílies sol·licitants en el Registre de famílies educadores.

És per això que el període transcorregut entre la presentació de la sol·licitud i la inscripció en el Registre de Famílies Educadores pot estimar-se, amb caràcter general, en aproximadament uns 6 mesos. (*Resolució de 14 de març de 2012, de la Conselleria de Justícia i Benestar Social, per la qual s'aprova la Carta de Servicis d'Acolliment de Menors en Famílies Educadores.*)

Tant les sessions valoratives com les formatives tenen la finalitat última de garantir que les persones o famílies que estan dispo-

sades a acollir menors com a forma de col·laboració altruista en la protecció de menors, es troben en les condicions suficients per a fer-ho i sense que hi haja riscos d'un patiment excessiu per part del menor o d'ells mateixos.

#### **d) Proposta i resolució d'inscripció en el Registre de famílies educadores**

*Realitzada per la Conselleria competent en matèria de protecció de menors a través de les seues direccions territorials.*

Una vegada que els tècnics encarregats de la seua valoració tinguen la informació suficient per a realitzar una proposta d'inscripció o no en el Registre de famílies educadores, redactaran el corresponent informe i l'elevaran a la Comissió Tècnica de Famílies Educadores, constituïda en cadascuna de les direccions territorials. Al seu torn, esta serà l'encarregada de formular la proposta, positiva o negativa, al director/a territorial.

En l'informe de valoració haurà de constar almenys el següent: característiques personals dels sol·licitants: dades relatives a la seua situació sanitària, econòmica i laboral, habitatge i entorn familiar, i les seues capacitats educatives i motivacions davant de l'acolliment.

De la mateixa manera, les direccions territorials competents en matèria de protecció de menors podran sol·licitar tots els informes tècnics, psicològics, socials o sanitaris que siguen necessaris per a l'adequada valoració de l'aptitud dels sol·licitants.

En el cas de detectar alguna qüestió que desaconselle esta inscripció, s'informarà les persones sol·licitants sobre això, a fi que puguen realitzar les al·legacions que consideren oportunes.

Si la valoració és positiva, el/la directora territorial competent en matèria de protecció de menors dictarà una resolució que declare l'aptitud per a l'acolliment familiar simple i/o permanent, i ordenarà la inscripció de la persona o família sol·licitant en el Registre de famílies educadores. Si la valoració és negativa, la persona titular de la direcció territorial competent en matèria de protecció de menors dictarà una resolució motivada, i expressarà les causes de la seua no-inscripció en el Registre de famílies educadores.

En cas que es resolga la seua inscripció com a família educadora, la persona o família inscrita ha de tindre en compte que:

La inscripció en el Registre únicament genera el dret a poder optar a la formalització d'un acolliment familiar simple o permanent, si les circumstàncies i interès del menor així ho aconsellen. És a dir, la proposta d'un acolliment estarà condicionada sempre que existisca la necessitat d'un menor de ser acollit i que es considere que la seua disponibilitat encaixa adequadament amb les seues característiques. De la mateixa manera, la inscripció en el Registre de famílies educadores no implica l'obligatorietat d'acollir qualsevol menor que se li propose.

Es pot produir la baixa en el Registre de famílies educadores en els supòsits següents:

Per transcurs d'un període de dos anys, comptador des de la resolució d'inscripció en el Registre de famílies educadores, sense que en eixe període de temps s'haja formalitzat cap acolliment familiar amb la persona o família inscrita (siga quina siga la causa, imputable a l'interessat/s o a l'entitat pública).

Per variació en les circumstàncies o variables que van justificar la proposta favorable de la inscripció i que puguen implicar un risc de

fracàs tant per al possible menor acollit com per a la pròpia família acollidora.

Per petició expressa de la pròpia persona o família inscrita en el Registre de famílies educadores.

**Una vegada inscrites les famílies en el Registre de famílies educadores i si existix una proposta d'acolliment familiar d'un menor en la modalitat legal d'acolliment familiar simple o permanent amb família educadora cal actuar seguint les fases següents:**

- a) Proposta i resolució de l'acolliment familiar.
- b) Preparació i acoblament del menor i la família.
- c) Seguiment de l'evolució.
- d) Finalització de l'acolliment.

#### **a) Proposta i resolució de l'acolliment familiar**

Quan la mesura d'acolliment proposada no tinga finalitat preadoptiva, és a dir, acolliment simple o permanent, la **proposta d'acolliment** és realitzada per la Comissió Tècnica de Protecció Jurídica del Menor, constituïda en cadascuna de les direccions territorials de la conselleria competent en matèria de protecció de menors. Esta Comissió està composta pels tècnics que han instruït l'expedient en la direcció territorial i hi poden participar altres professionals que aporten informació al cas, com ara professionals de l'equip social de base de l'ajuntament corresponent. La Comissió tècnica de protecció jurídica del menor formalitza la proposta tenint en compte els informes que es troben en l'expedient del menor que han d'acreditar la conveniència de l'acolliment familiar com a mesura de protecció i els informes d'idoneïtat de la família, ja siga família extensa, afí o família educadora. En l'esmentada Comissió s'acorda igualment el

disseny inicial del pla de protecció de menors que servirà de guia per a tota l'actuació protectora de l'Administració pública.

La Comissió Tècnica de Protecció Jurídica del Menor eleva la proposta d'acolliment familiar al director/a territorial de la Conselleria competent en matèria de protecció de menors perquè dicte la corresponent **resolució administrativa**, i es comunicarà de forma immediata al Ministeri Fiscal. En cas que calga la necessària judicialització de l'expedient, l'acolliment familiar adoptarà la forma d'acolliment provisional, i es presentarà la proposta d'acolliment familiar davant del jutjat de família corresponent.

### **b) Preparació i acoblament (adaptació) del menor i la família**

Amb el terme acoblament ens referim a la transició del xiquet/a a la seua nova família d'acollida. No es tracta d'un procés mecànic de duració limitada als primers dies d'acolliment, sinó que es tracta d'un procés que alguns autors preferixen denominar adaptació per a ressenyar el caràcter dinàmic i progressiu dels processos que es posen en marxa amb l'eixida de la llar familiar o d'un centre i la seua entrada en una família alternativa.

L'arribada d'un xiquet/a a la família acollidora marca el començament d'un projecte amb importants implicacions per a tots els afectats (família biològica, xiquet/a, família acollidora, professionals).

En la família biològica els canvis estan referits principalment als sentiments que es generen en la família derivats del reconeixement de no poder atendre adequadament els seus fills. Estos sentiments són més intensos quan l'eixida del menor de la seua família es produïx de forma involuntària (declaració de desemparament, intervenció judicial d'urgència...).



Les xiquetes o els xiquets acollits han de ser ajudats a elaborar el que ocorre en la seua família biològica perquè hagen d'eixir-ne, com també la seua nova situació en la família d'acollida. Principalment caldrà atendre els sentiments de pèrdua que es generen respecte de la seua família biològica (pares, germans, ...) sobretot en els casos en què ja s'hagueren generat vincles afectius entre ells. També cal tenir en compte els seus sentiments de culpa, que poden ser particularment intensos quan consideren que la seua conducta ha format part del problema que n'ha provocat la separació.

Inevitablement els xiquets/es acollits han de realitzar ajustos conductuals a la nova família, amb els seus costums, rutines i normes que, normalment, solen ser molt diferents dels de la seua família biològica.

Respecte de les famílies acollidores, hem de tindre en compte que la seua nova situació familiar comença abans de la incorporació efectiva del xiquet/a. Hi ha aspectes crucials que han de formar part de la **preparació**, com són la informació rebuda sobre el xiquet/a que encara no ha arribat, la forma en què es produïx la transició de la situació prèvia (centre/ família biològica) a la família acollidora.

Una vegada que ha començat l'acolliment, un altre aspecte que cal tenir en compte de forma molt rellevant és la relació que ha de mantindre la família acollidora amb la família biològica, la vinculació afectiva amb el xiquet/a després de la seua separació de la família biològica. De la mateixa manera, haurà de prestar-se especial atenció als fills o filles dels acollidors, que han de considerar-se immersos en el projecte d'acolliment familiar.

### **c) Seguiment de l'evolució**

El suport i seguiment de l'evolució de l'acolliment han de considerar-se crucials a l'hora d'aconseguir l'èxit d'un acolliment familiar.

Sens dubte, és vital el treball dels professionals en les fases prèvies que ja hem mencionat, però sens dubte el seguiment durant tot el procés d'acolliment familiar resulta indispensable i ha de tindre este un caràcter estable i continuat, amb un ritme i periodicitat que siga ajustat a les necessitats de suport d'una família que està acollint un menor.

S'ha d'assegurar, per tant, l'estabilitat i la continuïtat dels professionals, com també la seua disponibilitat.

#### **d) Finalització de l'acolliment**

Finalment, hem de fer referència al treball que cal realitzar en el moment de finalització de l'acolliment. Ens referim ací al moment en què la persona menor deixa la família acollidora. Esta finalització pot ser provocada per diversos motius:

- Reagrupament familiar.
- Perquè es pren una altra mesura més estable (acolliment permanent/ acolliment preadoptiu).
- Per no haver-se produït una adaptació adequada entre família i menor.

Els professionals que s'han encarregat del seguiment i suport durant l'acolliment han de dissenyar, en qualsevol cas, el pla de treball que cal realitzar, tant amb la família biològica (cas de reagrupament familiar) amb el/la menor, com amb la família d'acollida.

Tal com hem pogut comprovar al llarg d'este treball, l'acolliment familiar és una mesura de protecció especialment complexa amb unes repercussions importantíssimes, tant en la família biològica, com en els menors i en la família d'acollida.

Tenint en compte que és una mesura que garanteix que el desenvolupament del menor es realitze en un àmbit familiar, afectiu, que pot cobrir les seues necessitats tant físiques, psicològiques com emocionals, hem de destacar que la seua especial complexitat obliga les administracions públiques a perfeccionar els processos que conformen la mesura, com ara la valoració de la mesura com la més adequada a l'interés del menor, la valoració i formació permanent de les famílies d'acollida, el suport a la família biològica, la professionalització i formació permanent dels professionals que hi intervenen.

A continuació passem a exposar i analitzar les dades que ens ha facilitat la Conselleria de Justícia i Benestar Social sobre acolliment familiar a la Comunitat Valenciana.

### **DADES ESTADÍSTIQUES SOBRE MENORS 0-6 ANYS EN ACOLLIMENT FAMILIAR (27 DE JULIOL DE 2011)**

<b>SITUACIÓ JURIDICoadministrativa</b>	<b>Nombre de menors</b>
Menors amb guarda	43
Menors amb tutela	468
<b>TOTAL</b>	<b>511</b>

<b>MENORS ACOLLITS</b>	<b>Nombre</b>	<b>Xiquets</b>	<b>Xiquetes</b>
Entre 0-6 anys	511	242	269

<b>MODALITAT D'ACOLLIMENT</b>		
Acolliment en família extensa	Simple	131
	Permanent	146
	<b>Total</b>	<b>277</b>

<b>MODALITAT D'ACOLLIMENT</b>		
Acolliment amb família afí	Simple	7
	Permanent	11
	<b>Total</b>	<b>18</b>
Acolliment amb família educadora	Simple	35
	Permanent	38
	<b>Total</b>	<b>73</b>
Acolliment amb família educadora especialitzada d'urgència-diagnòstic	Simple totals	39
Acolliments familiars amb família especialitzada	Simple	1
	Permanents	3
	<b>Totals</b>	<b>4</b>
Acolliments familiars preadoptius		100
<b>TOTAL</b>		<b>511</b>

Percentualment les distintes modalitats d'acolliment sobre el total impliquen el següent:

<b>MODALITAT D'ACOLLIMENT</b>	<b>PERCENTATGE</b>
Acolliment en família extensa	54.3
Acolliment amb família afí	3.5
Acolliment amb família educadora	14.3
Acolliment amb família educadora especialitzada d'urgència-diagnòstic	7.6
Acolliments familiars amb família especialitzada	0.7
Acolliments familiars preadoptius	19.6
<b>TOTAL</b>	<b>100.0</b>

En la sol·licitud d'informe que esta institució va fer a la Conselleria de Justícia i Benestar Social es requerien dades referides al nombre de menors l'edat dels quals estiguera en la franja d'edat 0-6 anys, i que tot i trobar-se en una mesura d'acolliment residencial, hi haguera una proposta d'acolliment familiar i que esta no poguera dur-se a terme, amb indicació dels motius d'esta impossibilitat. En el seu informe la Conselleria ens aporta les dades següents:

PROVÍNCIA	NRE. DE MENORS
CASTELLÓ	1
VALÈNCIA	3
ALICANTE	6
<b>TOTAL</b>	<b>10</b>

Les causes que justifiquen la impossibilitat de l'acolliment familiar es relacionen amb l'existència de necessitats que situen els menors dins del grup de necessitats especials, i destaquen les següents:

- Menors amb patologies físiques
- Menors amb patologies psíquiques (autisme, síndrome de Dawn, ...)
- Grups de germans

**En relació amb les famílies educadores inscrites en el Registre de la Conselleria de Justícia i Benestar Social que en l'actualitat es troben disponibles per a poder realitzar acolliments, s'aporten les dades següents:**

PROVÍNCIA	DISPONIBLES	Per a A.F. simple	Per a A.F. permanent
CASTELLÓ	5	3	2
VALÈNCIA	25	13	12
ALACANT	9	0	9
<b>TOTAL</b>	<b>39</b>	<b>16</b>	<b>23</b>

La Conselleria de Justícia i Benestar completa les dades anteriorment exposades amb el comentari següent: “El fet que en aquella data hi haja 39 famílies que no estiguen acollint no significa que no existisquen propostes o que estes no vulguen acollir, pot ser la concurrència de diferents causes: temps de descans o de respir entre un acolliment i un altre, disponibilitat de les famílies diferent de la proposta que es realitza d'acolliment, que estiguen assumint eixides de menors els caps de setmana, cosa que no implica formalització d'acolliment familiar...”.

#### 2.C.4. LA GUARDA EN ACOLLIMENT RESIDENCIAL

***Les direccions territorials de la Conselleria de Justícia i Benestar Social podran resoldre l'acolliment residencial d'un menor, a proposta de la Comissió Tècnica de Mesures de Protecció Jurídica del Menor, quan els pares/tutors del menor així ho sol·liciten o després d'haver declarat el menor en situació legal de desemparament.***

La Llei orgànica 1/96, de 15 de gener, de protecció jurídica del menor, de modificació parcial del Codi civil i de la Llei d'enjudiciament civil, regula en l'article 21 els servicis especialitzats d'atenció a menors com segueix:

1. Quan l'entitat pública acorde l'acollida residencial d'un menor, tenint en compte que és necessari que tinga una experiència de vida familiar, principalment en la primera infància, procurarà que el menor romanga internat durant el menor temps possible, llevat que convinga a l'interés del menor.
2. Tots els servicis, llars funcionals o centres dirigits a menors hauran d'estar autoritzats i acreditats per l'entitat pública. L'entitat pública regularà de manera diferenciada el règim

de funcionament dels servicis especialitzats i els inscriurà en el registre corresponent a les entitats i servicis d'acord amb les seues disposicions, i haurà de prestar una atenció especial a la seguretat, sanitat, nombre i qualificació professional del seu personal, projecte educatiu, participació dels menors en el seu funcionament intern i la resta de condicions que contribuïsqen a assegurar els seus drets.

3. A l'efecte d'assegurar la protecció dels drets dels menors, l'entitat pública competent en matèria de protecció de menors haurà de realitzar la inspecció i supervisió dels centres i servicis semestralment i sempre que així ho exigisquen les circumstàncies.
4. Així mateix, el Ministeri Fiscal haurà d'exercir la seua vigilància sobre tots els centres que acullen menors.

La Llei 12/2008, de 3 de juny de 2008, de la Generalitat, de protecció integral de la infància i l'adolescència de la Comunitat Valenciana, va regular en el capítol IV, secció IV, article 109 a 114, l'acolliment residencial. D'esta regulació destaquem:

“L'acolliment residencial és una mesura de protecció que consistix en la prestació de servicis d'allotjament, mantenció, suport educatiu i atenció integral del menor en un centre de caràcter residencial”.

“L'acolliment residencial es mantindrà durant el temps estrictament necessari (...)”.

“Quan un menor ingresse en un centre, caldrà elaborar un programa d'intervenció individualitzat, d'acord amb les seues circumstàncies personals-familiars i fixar objectius a curt, mitjà i llarg termini”.

“L'adopció d'esta mesura haurà de preveure el treball amb la família del menor, per a procurar el seu retorn de la manera més ràpida possible”.

“Tots els centres de protecció de menors que actuen dins de l'àmbit de la Comunitat valenciana hauran d'estar autoritzats (...)”.

**A la Comunitat Valenciana es va regular l'organització i el funcionament dels centres de protecció i l'acolliment residencial en l'Ordre de 17 de gener de 2008, de la Conselleria de Benestar Social (DOCV. núm. 5693), de la qual destaquem:**

“Els centres de protecció de menors són establiments de caràcter obert destinats a acollir, atendre i educar, amb caràcter temporal, els menors d'edat que necessiten una atenció especialitzada per trobar-se en una situació de desprotecció.”

“La intervenció amb la família del menor constituirà una tasca prioritària mentre este romanga o estiga atés en el centre, quan la finalitat siga el retorn del menor a la família.”

“La mesura d'acolliment en un centre s'adoptarà preferentment, sempre que no existisca possibilitat d'acolliment familiar adequat, quan concórreguen alguna o algunes de les situacions següents:

- Que hi haja un clar pronòstic de retorn del menor amb els seus progenitors, en un temps breu.
- Que no hi haja una família extensa adequada.
- Que no siga convenient introduir altres figures familiars d'afecció que puguen confondre o dificultar el desenvolupament del menor i la reincorporació a la seua família d'origen.
- Problemes de socialització o de conducta que necessiten algun recurs residencial amb mitjans especialitzats.
- Adolescents amb un objectiu de preparació per a l'emancipació”.

“L'estada no podrà ser superior a dos anys, llevat que hi haja un major interès per al menor, i haurà de ser revisada semestralment”.



“En els centres de protecció de menors existirà un dossier individual del menor que haurà de contindre, entre altres, el programa d'intervenció individualitzada, que sempre haurà de respectar el document del pla de protecció de menors”.

“L'acolliment residencial de menors amb necessitats especials, discapacitats, trastorns mentals, malalties cròniques i problemes de toxicomania que requerisquen processos de desintoxicació s'haurà de practicar en recursos especialitzats de les xarxes públiques d'educació, integració social de discapacitats, sanitat i drogo-dependència”.

“La tipologia de centres d'acolliment residencial de menors serà establert per la norma que regule el règim d'autorització de funcionament dels centres de protecció de menors”.

La norma que regula la tipologia i les condicions materials i funcionament dels centres de protecció de menors és l'Ordre de 19 de juny de 2003 (DOGV4532) que és anterior a la citada prèviament i que ha estat modificada quant al funcionament, però no respecte de la tipologia i les condicions d'autorització.

Els centres d'atenció residencial es classifiquen en:

- a) Centres de recepció
- b) Centres d'acollida
- c) Llars funcionals
- d) Centres d'emancipació

En la denominació de centres d'acollida van estar inclosos tots els centres que anteriorment es denominaven residències infantils, residències comarcals, residències juvenils, pisos de menors, adolescents o joves, i centres d'atenció especialitzada, de formació especial o terapèutica.

S'especifiquen algunes diferències quan els centres atenen menors de 0-6 anys, com ara:

- Personal: pediatre i puericultor en els de 0-3 anys.
- La capacitat dels dormitoris.
- L'existència de banyeres.

De l'informe remés per la Conselleria de Justícia i Benestar Social, en data 9 de maig de 2011, s'extrauen les següents dades sobre l'acolliment residencial de menors 0-6 anys.

**a) MENORS EN ACOLLIMENT RESIDENCIAL EN LA DATA DE L'INFORME**

PROVÍNCIA	HOMES	DONES	GUARDA SENSE TUTELA	DESEMPARAMENT I TUTELA	TOTAL
CASTELLÓ	11	12	1	22	23
VALÈNCIA	21	24	7	38	45
ALACANT	29	30	5	54	59
<b>TOTAL</b>	<b>61</b>	<b>66</b>	<b>13</b>	<b>114</b>	<b>127</b>

La disponibilitat de places d'acolliment residencial per a menors de 0-6 anys a la Comunitat Valenciana és la següent.

Centres que presten servei com a centre de recepció i centre d'acollida

PROVÍNCIA	PLACES C. RECEPCIÓ	PLACES C. D'ACOLLIDA
CASTELLÓ (1 centre)	14	16 (0-6/8 anys)
VALÈNCIA (1 centre)	25	25 (0-12 places)
ALACANT (1 centre)	10	25 (0-8 places)
<b>TOTALS</b>	<b>49</b>	<b>66</b>

Centres que presten servici exclusivament com a centres d'acollida

PROVÍNCIA	PLACES C. D'ACOLLIDA	TOTAL PLACES EN C. D'ACOLLIDA (comptabilitzant la taula anterior)
CASTELLÓ	0	16 (0-6/8 anys)
VALÈNCIA (3 centres)	20	45
ALACANT (5 centres)	41	66
<b>TOTALS</b>		<b>127</b>

Si analitzem la informació recollida, podem traure'n algunes dades per a la reflexió:

- D'una banda, el nombre de places d'acollida disponibles per a menors d'edats compreses entre els 0-6 anys estaven cobertes al 100% en el moment de l'informe (127 menors).
- Dels 127 menors d'edat compresa entre els 0-6 anys, atesos en acolliment residencial, tan sols 10 es troben, segons informe de la Conselleria de Justícia i Benestar Social, en situació que permetria elaborar una proposta d'acolliment familiar i esta no s'ha realitzat per causes atribuïbles a les característiques dels/de les menors (patologies físiques, patologies psíquiques o grups de germans).
- En el moment de l'informe existixen 39 famílies inscrites en el registre de famílies educadores, que no estan acollint menors, encara que esta situació es pot deure a diverses causes (temps de descans o respir entre un acolliment i l'altre, disponibilitat de la família diferent de la proposta que es realitza d'acolliment, ...).

Des d'una perspectiva de promoure l'acolliment familiar i reduir el nombre d'acolliments residencials de menors d'edats compreses entre els 0-6 anys, com a mínim s'hauria de revisar:

- Plans de protecció elaborats respecte de cadascun dels menors que es troben en acolliment residencial.
- Disponibilitat de famílies inscrites en registre de famílies educadores i la seua adequació a les necessitats de menors en acolliment residencial.
- Metodologia utilitzada per a la captació de famílies acollidores la disponibilitat de les quals s'adeqüe a les necessitats dels menors que es troben en acolliment residencial. Potser si estes accions es dirigixen específicament a l'acolliment de menors d'edat entre 0-6 anys, es podrien obtenir resultats millors.

## **2.C.5. L'ADOPCIÓ NACIONAL**

L'adopció és la mesura jurídica que garantix una major estabilitat a menors en situació de desprotecció. Els processos per a dur a terme l'adopció afecten:

- La determinació d'adoptabilitat d'un menor.
- La declaració d'idoneïtat per a l'exercici de la pàtria potestat d'una família sol·licitant d'adopció.

Per a la determinació de la situació d'adoptabilitat d'un menor se segueix el procediment anteriorment indicat per a resoldre una mesura de protecció jurídica. Perquè la direcció territorial competent considere l'adoptabilitat d'un/a menor han de produir-se dues circumstàncies:

- Que s'haja constatat la inviabilitat de la seua permanència definitiva o reintegració en la seua família d'origen.
- Que l'adopció responga a l'interés del menor i constitueisca la mesura més adequada per a atendre les seues necessitats.

Correspon al Consell d'Adopció de Menors de la Generalitat acordar elevar proposta d'adopció nacional davant de l'òrgan judicial, que serà formalitzada per la direcció territorial competent.

Amb caràcter previ, la Generalitat podrà formalitzar l'acolliment familiar amb finalitat preadoptiva, quan considere que siga necessari establir un període d'adaptació del menor a la família, que no serà superior a un any.

El procediment administratiu per a la declaració d'idoneïtat dels sol·licitants d'adopció nacional ha quedat regulat en el Decret 93/2001, de 22 de maig, pel qual s'aprova el Reglament de Mesures de Protecció Jurídica del Menor en la Comunitat Valenciana de la manera següent:

- La sol·licitud d'adopció es tramita a través de les direccions territorials competents en matèria de protecció de menors.
- Una vegada presentada la sol·licitud, s'inscriu en el Registre de Sol·licituds d'Adopció de la Comunitat Valenciana i s'incoa l'oportú expedient administratiu.
- Durant la instrucció de l'expedient es realitza un estudi i valoració psicosocial dels sol·licitants d'adopció i de les sessions de formació i preparació.
- El Decret 93/2001 estableix que la norma que desplegue el Reglament establirà el contingut de l'estudi per a la valoració psicosocial dels sol·licitants d'adopció i de les sessions de formació i preparació, sense que fins a la data haja sigut publicada esta norma.
- La direcció territorial que ha tramitat l'expedient eleva al Consell d'Adopció de Menors de la Generalitat Valenciana la proposta d'idoneïtat o no-idoneïtat de les persones sol·licitants d'adopció.
- El Consell d'adopció resol la declaració d'idoneïtat o no-idoneïtat dels sol·licitants, que serà firmada per la presidència del Consell d'adopció i serà recurrible davant de la jurisdicció civil.

- Si la decisió del Consell d'adopció fóra favorable, la declaració d'idoneïtat per a l'exercici de la pàtria potestat en filiació adoptiva quedarà anotada en la secció corresponent del Registre de sol·licituds d'Adopció de la Comunitat Valenciana.

Quan la direcció territorial competent determina que la situació en què es troba el/ la menor és susceptible de ser adoptat o de ser acollit amb caràcter preadoptiu, emet un informe al Consell d'adopció de menors i es proposa la persona més adequada, entre les declarades idònies, per a l'exercici de la pàtria potestat en filiació adoptiva, tenint sempre en compte les característiques del menor que ha de ser adoptat.

Correspon al Consell d'adopció de menors decidir, en interès superior del menor, sobre l'acolliment preadoptiu i/o la proposta prèvia d'adopció davant dels òrgans judicials.

En el cas que s'haja decidit exclusivament sobre l'acolliment preadoptiu i posteriorment es decidisca presentar la proposta prèvia d'adopció, el Consell d'adopció de menors requerirà els informes tècnics de seguiment en què es valore el període d'adaptació (acolliment preadoptiu).

El procediment tècnic en què s'establix el contingut dels informes psicosocials que servixen de base per a la valoració dels sol·licitants d'adopció, com també l'estructura i els continguts de les sessions de formació i preparació no han quedat reflectits en norma de desplegament del Decret que regula el Reglament de Mesures de Protecció Jurídica del Menor a la Comunitat Valenciana, però sí que hi ha instruccions internes i publicacions en què s'han desplegat.

Així, en relació amb el **contingut dels informes psicosocials**, es desenvolupen en la publicació de la Conselleria de Benestar Social (1999 ) *Bases per a la valoració psicosocial de sol·licitants d'adopció*. En la referida publicació s'establixen els continguts i les

tècniques estandarditzades d'avaluació que cal utilitzar, de manera que es garantisca l'homogeneïtat en els processos d'avaluació.

L'avaluació es duu a terme per un equip interdisciplinari (psicòleg/a, treballador/a social) extern a l'Administració pública (contracte de servicis) i integra distintes tècniques (entrevistes, proves psicomètriques, visites domiciliàries) de manera que es garantisca l'objectivitat i la imparcialitat que ha de regir qualsevol actuació administrativa.

En relació amb els **criteris d'idoneïtat**, la Llei 12/2008, de 3 de juliol, de la Generalitat, de protecció integral de la infància i l'adolescència de la Comunitat Valenciana estableix en el seu article 127.2 "En totes les assignacions es tindrà en compte que la distància generacional entre adoptants i adoptat s'ajusta a les corresponents etapes vitals", un criteri que ha sigut desenvolupat ens els dossiers informatius que la Conselleria de Justícia i Benestar Social posa a disposició dels sol·licitants a través de la seua pàgina web.

A més, seran tinguts en compte, a l'hora d'emetre l'avaluació referida als sol·licitants d'adopció, altres criteris que es desenvolupen en la publicació *Bases per a la valoració psicosocial de sol·licitants d'adopció*. Així s'hi estableixen criteris orientatius i altres considerats com a excloents.

Com a criteris orientatius es consideren els següents:

- Característiques psicosocials dels sol·licitants, tot valorant en positiu l'estabilitat i la maduresa emocional.
- L'existència de motivacions i actituds adequades per a l'adopció.
- La relació estable i positiva de la parella (en cas de sol·licituds conjuntes).
- L'aptitud bàsica per a l'educació del menor.

Com a criteris excloents s'establixen els següents:

- Existència de psicopatologia en algun dels membres.
- Existència de motivacions inadequades (adopció com a mitjà de resoldre desajustos de parella, tindre un hereu, mitjà de promoure una causa social, substituir un fill mort...).
- L'existència de dols no elaborats.
- Els desajustos greus en la relació entre els futurs adoptants.
- L'existència d'elevats nivells d'estrés sense perspectiva de canvi.
- L'oposició a adoptar d'algun dels membres de la parella.
- El rebuig d'assumir els riscos inherents a l'adopció.
- La presència d'expectatives rígides respecte del xiquet i el seu origen sociofamiliar.

Es valoren negativament, encara que no tindran caràcter excloent:

- Condicions de salut física i la seua repercussió en el procés adoptiu.
- Atenció a persones dependents que residisquen al domicili dels sol·licitants i que puguen representar una càrrega incompatible amb l'adequada atenció al/la xiquet/a.

En relació amb l'estructura i els continguts de les **sessions de formació i preparació**, tant la metodologia com els materials que cal utilitzar han sigut objecte d'una publicació de la Conselleria de Benestar Social (1999) que porta per títol *La preparació dels sol·licitants d'adopció*.

En la referida publicació s'establix l'estructura de la formació en quatre sessions de treball (tres de tres hores i una quarta sessió de quatre hores) en la qual es treballa per grups xicotets (no més de trenta participants) sobre qüestions referides al procés tècnic administratiu de l'adopció, la motivació per a ser pares adoptants,

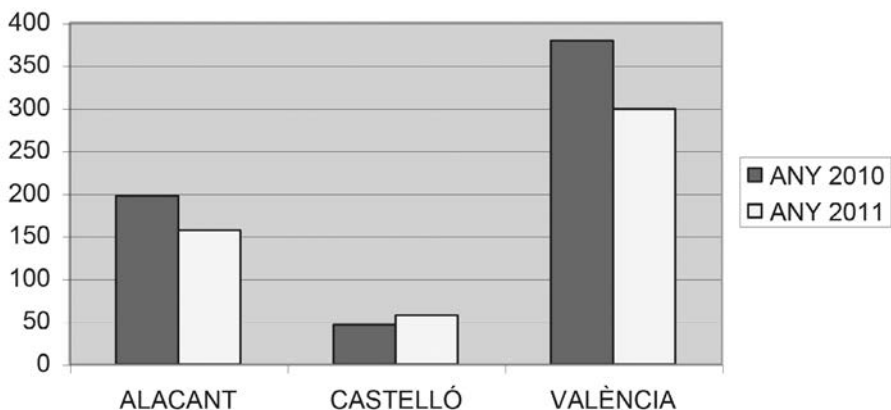


les diferències entre la paternitat/maternitat biològica i adoptiva, el maneig d'emocions i expectatives vinculades als processos d'adopció, la revelació de la condició de xiquet adoptat, etc. Es tracta d'uns assumptes que els que professionals i la comunitat científica vinculen amb l'èxit en els processos d'adopció.

De les dades facilitades per la Conselleria de Justícia i Benestar Social, destaquem les referides al nombre de sol·licituds d'adopció nacional tramitades, com també les resolucions d'idoneïtat/no-idoneïtat dictades pel Consell d'Adopció de Menors de la Generalitat Valenciana.

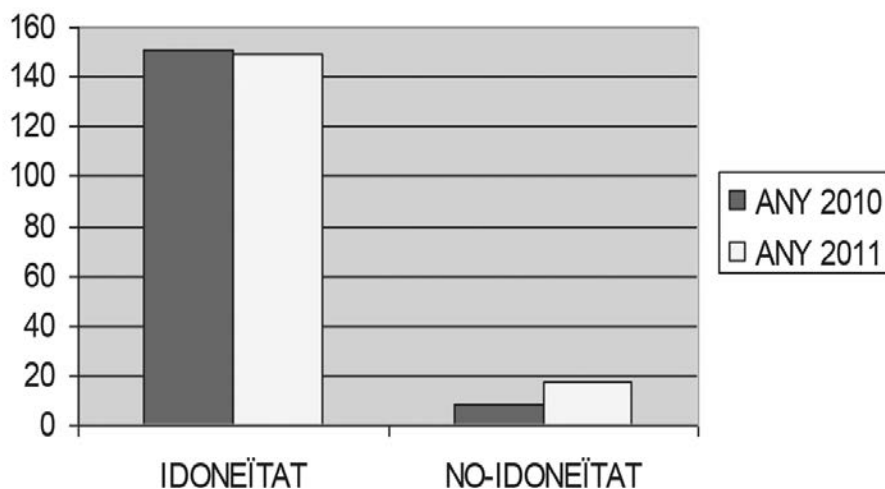
### SOL·LICITUDS D'ADOPCIÓ NACIONAL

PROVÍNCIA	ANY 2010	ANY 2011
ALACANT	197	157
CASTELLÓ	46	57
VALÈNCIA	379	299
<b>TOTAL</b>	<b>622</b>	<b>513</b>



## VALORACIÓ D'IDONEÏTAT (ADOPCIÓ NACIONAL) REALITZADES PEL CONSELL D'ADOPCIÓ

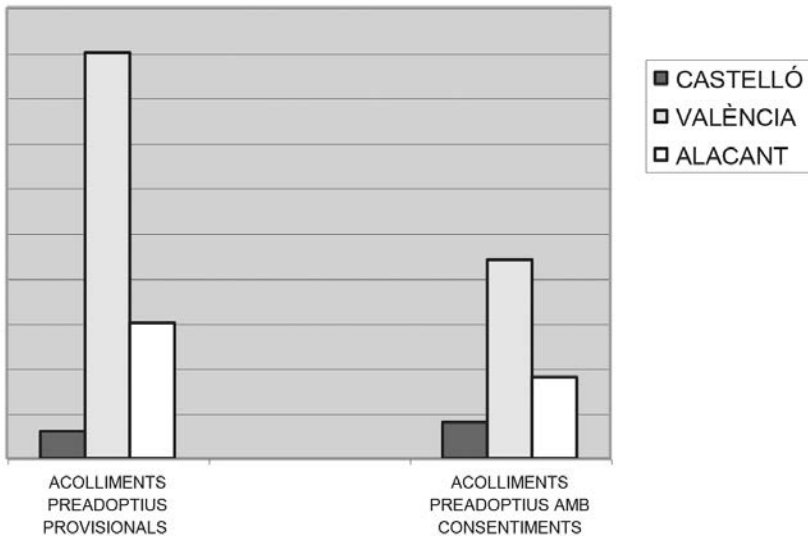
ANY	IDONEÏTAT	NO- IDONEÏTAT
2010	151	8
2011	149	17
<b>TOTAL</b>	<b>300</b>	<b>25</b>



Quant als menors sobre els quals es van resoldre mesures d'acolliment familiar preadoptiu i adopcions, segons informació de la Conselleria de Justícia i Benestar Social, van ser els següents:

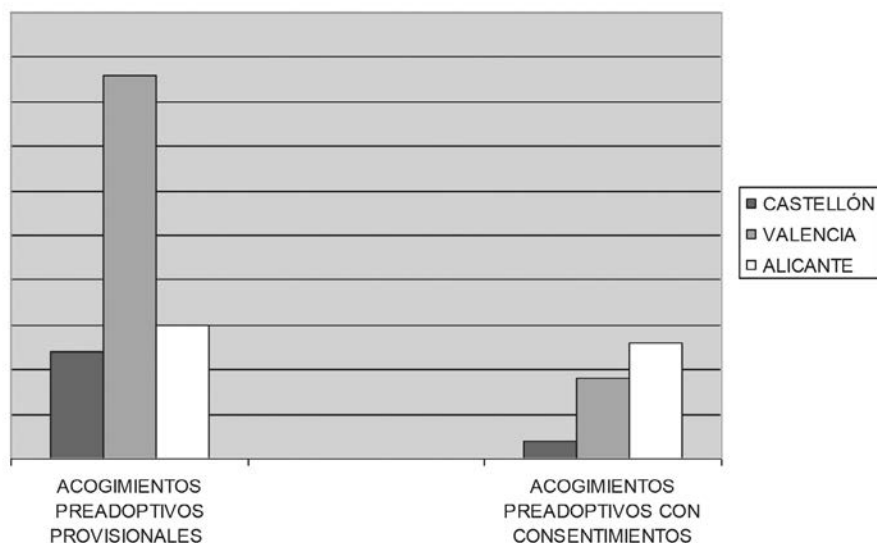
**ACOLLIMENTS PREADOPTIUS ACORDATS PEL CONSELL  
D'ADOPCIÓ DE MENORS DE LA GENERALITAT  
DURANT L'ANY 2010**

	CASTELLÓ	VALÈNCIA	ALACANT	TOTAL
ACOLLIMENTS PREADOPTIUS PROVISIONALS (SENSE CONSENTIMENTS)	3	45	15	63
ACOLLIMENTS PREADOPTIUS AMB CONSENTIMENTS	4	22	9	35
<b>TOTALS</b>	<b>7</b>	<b>67</b>	<b>24</b>	<b>98</b>



*DURANT L'ANY 2011*

	CASTELLÓ	VALÈNCIA	ALACANT	TOTAL
ACOLLIMENTS PREADOPTIUS PROVISIONALS (SENSE CONSENTIMENTS)	12	43	15	70
ACOLLIMENTS PREADOPTIUS AMB CONSENTIMENTS	1	9	13	24
<b>TOTALS</b>	<b>14</b>	<b>52</b>	<b>28</b>	<b>94</b>



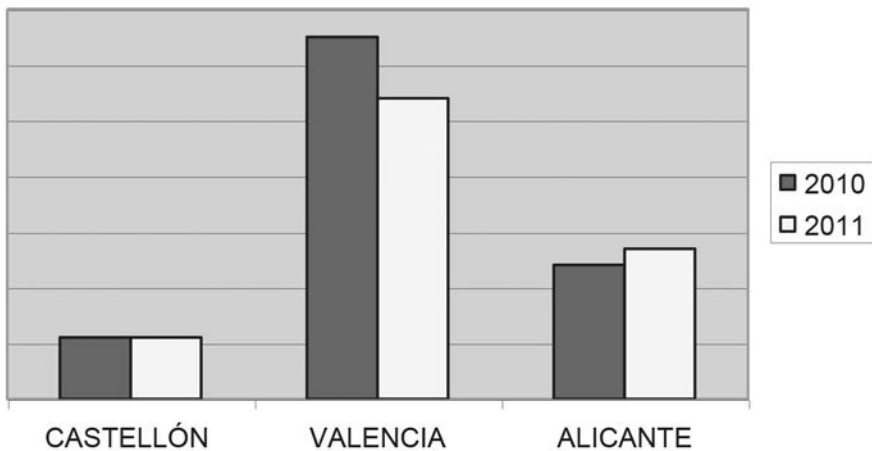
**PROPOSTES D'ADOPCIÓ ACORDADES PEL CONSELL  
D'ADOPCIÓ DE MENORS DE LA GENERALITAT**

*DURANT L'ANY 2010*

CASTELLÓ	VALÈNCIA	ALACANT	TOTAL
11	65	24	100

*DURANT L'ANY 2011*

CASTELLÓ	VALÈNCIA	ALACANT	TOTAL
11	54	27	92



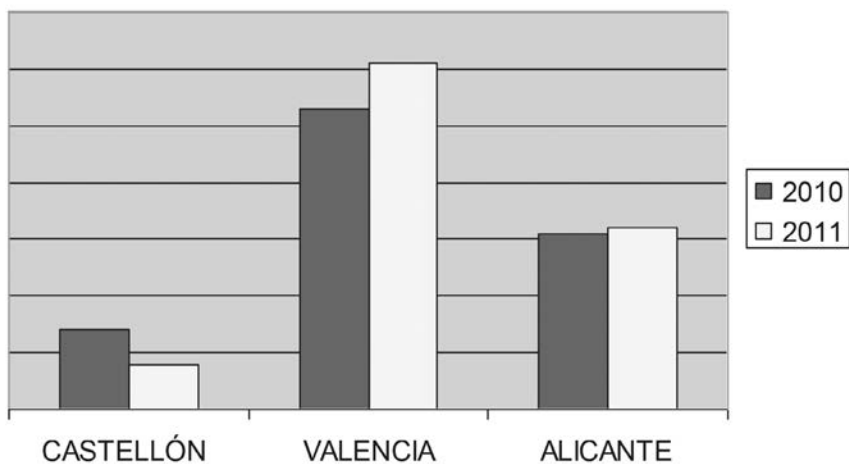
## ADOPCIONS NACIONALS **CONSTITUÏDES** A LA COMUNITAT VALENCIANA

*DURANT L'ANY 2010*

CASTELLÓ	VALÈNCIA	ALACANT	TOTAL
14	53	31	98

*DURANTE EL AÑO 2011*

CASTELLÓ	VALÈNCIA	ALACANT	TOTAL
8	61	32	101



### 3. Informació obtinguda en les visites realitzades

Per al desenvolupament del present informe s'han cursat visites a:

1. Servicis especialitzats de família i infància ( SEAFI)
2. Entitats de promoció de l'acolliment familiar
3. Entitats d'assistència tècniques d'acolliment familiar
4. Centres d'acollida de menors de 0-6 anys
5. Direccions territorials de Justícia i Benestar Social

De les referides visites destaquem la informació següent:

#### **1. Servicis especialitzats de família i infància (SEAFI)**

De les visites realitzades s'obtenen les dades següents:

- a) Els SEAFI treballen sobretot en tasques d'intervenció amb famílies amb menors en situació de risc.
- b) La intervenció des de la situació de risc no comporta la declaració expressa d'esta per resolució administrativa.
- c) Hi ha estadístiques del nombre de famílies i de menors en situació de risc sobre els quals actua cadascun dels SEAFI,

però no hi ha una estadística global que permeta conèixer sobre quants menors en situació de risc s'està intervenint a escala provincial o de comunitat autònoma.

- d) Els casos de situació de risc sobre els quals actuen els SEAFI són derivats per l'equip social de base de l'ajuntament de residència.
- e) Durant el temps d'intervenció del SEAFI, es manté expedient obert i actuacions sobre la família i el menor des de l'equip social de base.
- f) Les intervencions del SEAFI són de caràcter especialitzat i poden adoptar caràcter d'orientació mediació i teràpia familiar.
- g) Les activitats d'intervenció són dissenyades des de cada SEAFI, d'acord amb la població que cal atendre.
- h) Els SEAFI intervenen també sobre famílies que tenen menors sota mesura d'acolliment residencial o familiar, tant prèvia declaració de desemparament o amb mesura de guarda voluntària.
- i) En els casos de separació familiar, consideren fonamental dissenyar, amb caràcter previ, el corresponent pla de protecció del menor.
- j) Destaquen com una situació preocupant l'important nombre d'acolliments familiars en família extensa, i es consideren com a acolliment de risc.
- k) En els casos d'acolliment residencial, treballen en estreta col·laboració amb els centres d'acollida.
- l) Quant a la coordinació amb altres institucions, destaquen la necessitat de millorar el treball des de les unitats de salut mental infantil, sobretot en allò referit a la intervenció des de la teràpia psicològica.
- m) Consideren que en els casos de menors de 0-3 anys amb necessitat de separació familiar, hauria d'optar-se en totes les ocasions per l'acolliment familiar i en els casos de 4 a 6 anys l'acolliment familiar hauria de ser l'opció prioritària.



- n) Consideren indispensable la potenciació del programa d'acolliment familiar especialitzat.
- o) Consideren indispensable el treball dels SEAFI per a les mesures de preservació familiar (manteniment del menor amb la seua família) i de reagrupament familiar una vegada que és separat del nucli familiar i existisca possibilitat de retorn. Per estos motius consideren indispensable l'ampliació de la xarxa de SEAFI de la Comunitat Valenciana, ja siga a escala local o supra local (comarcal, mancomunitat,...). Garantir el servici en totes les localitats de la Comunitat.

## **2. Entitats de promoció de l'acolliment familiar**

De les entrevistes mantingudes amb les entitats de promoció de l'acolliment familiar s'extrauen les qüestions següents:

- a) El finançament per a les activitats de promoció de l'acolliment familiar és molt escàs, fet que obliga a treballar gran part de l'any amb caràcter voluntari.
- b) Les activitats que es fan més sovint són xarrades (instituts, grups informals, ...), participació en esdeveniments (escoles en valencià, voluntariat, ...).
- c) Consideren necessari donar un major nivell de participació en la totalitat del procés a les famílies d'acollida.
- d) Detecten excessiva demora entre la captació de les famílies i l'inici dels cursos de formació i accions per a la selecció de famílies.
- e) Proposen avaluar l'efectivitat de l'actual disseny d'implantació del programa, per considerar-lo massa fraccionat (promoció, formació, selecció, ...).
- f) Consideren necessari obrir l'acolliment familiar a la modalitat d'acolliment professionalitzat.

- g) Consideren que es produïxen situacions de casos de menors en la franja d'edat 0-6 anys que romanen excessiu temps (més de dos anys) en acolliment d'urgència diagnòstic.
- h) Consideren necessari assegurar la formació d'aquelles famílies de suport, que els caps de setmana trauen menors que es troben ingressats en centres.

### **3. Entitats d'assistències tècniques d'acolliment familiar**

La Conselleria de Justícia i Benestar Social té contractat el servici d'assistències tècniques per al seguiment i suport als acolliments familiars. Esta assistència tècnica es dirigeix principalment als acolliments simples o permanents amb família aliena. Les actuacions de seguiment i suport d'acolliments familiars en família biològica es duen a terme pels equips de servicis socials municipals.

#### **3.A. Dels professionals**

Els professionals que conformen els equips de les assistències tècniques estan formats majoritàriament per psicòlegs i psicòlogues, treballadors i treballadores socials, i educadors i educadores socials. Alguns tenen suport administratiu. De la mateixa manera, algun equip atribuïx la funció de coordinació a una dels seus professionals.

#### **3.B. Modalitat d'actuacions**

La modalitat de les actuacions portades a terme són les que s'especifiquen en un contracte en el seu plec de prescripcions tècniques. De manera genèrica es tracta d'intervencions tècniques de caràcter educatiu, social i psicològic, i estan classificades segons l'objectiu amb el qual es programen (planificació i preparació

de l'acolliment, intervenció i mediació, seguiment i valoració de l'evolució de l'acolliment ) i segons la població a qui es dirigeixen (menor, família educadora, família biològica i, altres entitats i/o institucions).

D'acord amb la tipologia d'actuacions, estes poden ser molt diverses, entre les quals destaquen:

- Actuacions per a la gestió de l'acolliment (reunions de derivació de casos, reunions semestrals de revisió de cas, reunions periòdiques de revisió en la direcció territorial, altres reunions no previstes en la direcció territorial, reunions de coordinació interna, revisió d'expedients, coordinació amb altres professionals, gestió de reconeixement de grau de discapacitat i dependència, tramitació d'una altra documentació).
- Entrevistes (al domicili familiar, a la seu de l'associació).
- Visites domiciliàries.
- Elaboració i redacció d'informes.
- Elaboració de materials de suport.
- Elaboració de projectes i memòries.
- Supervisió de trobades amb família biològica.
- Actuacions amb família d'origen.
- Coordinació i dinamització de sessions grupals.
- Contactes telefònics amb famílies educadores.
- Establiment i manteniment d'un servici de guàrdia de 24 hores.

### **3.C. Nombre de casos sobre els quals s'actua**

Es manté una ràtio del nombre de casos per cada professional, que oscil·la entre els 13 i 22 casos de menors.

En un contracte s'establix un nombre màxim d'intervencions anuals. De les dades aportades per les entitats, el nombre d'intervencions realitzades anualment són les següents:

ANY	EMAFI	ELS ARCS	O'BELEN	NOVA INFÀNCIA
2009	1224	988		110 menors
2010	1428	925		105 menors
2011 *	378 (1)	249 (1)		66 menors (2)

- (1) Primer trimestre 2011
- (2) Primer semestre 2011

### **3.D. En relació amb la coordinació amb altres institucions**

La coordinació es manté principalment amb:

- Direccions territorials de Justícia i Benestar Social.
- Equips de servicis socials municipals.
- Servicis especialitzats de família i infància (SEAFI).
- Centres escolars.
- Centres de salut (acompanyament a famílies).
- Punts de trobada.
- Centres d'acollida de menors.
- Centres especialitzats (Institut Espill).

La valoració realitzada sobre la coordinació amb les direccions territorials és, en general, satisfactòria, i hi ha suficients vies de comunicació per a resoldre els problemes que puguen aparéixer, tant sobre casos concrets com quant a coordinació en general.

Pel que fa a la coordinació amb els servicis socials municipals, esta es desenvolupa d'acord amb la necessitat i el pronòstic del cas. Es considera una activitat fonamental, sobretot en els casos

amb previsió de retorn al nucli familiar. En estos casos resulta imprescindible per a unir criteris i donar coherència a la intervenció, com també per a fomentar la participació i implicació de la família biològica. En els casos que no hi ha possibilitat de reagrupament familiar, s'establix coordinació respecte dels règims de visites. En estos casos la coordinació es duu a terme principalment amb els punts de trobada i es minimitza la coordinació amb els servicis socials municipals.

La coordinació amb els servicis especialitzats d'atenció a família i infància (SEAFI) es produïx en menor grau i se centra en l'evolució de la intervenció amb la família biològica. La coordinació es duu a terme amb els servicis socials municipals.

De vegades es manté coordinació amb els servicis socials municipals de la localitat de residència de la família acollidora.

La coordinació amb la Conselleria d'Educació es realitza a través dels centres escolars, sobretot en la fase inicial de matriculació i assignació de plaça escolar. Posteriorment es delega esta activitat en les famílies acollidores. No obstant això, algunes entitats exposen algunes dificultats, quant a la coordinació amb el professorat, que han requerit la intervenció del servici d'inspecció corresponent.

Respecte de la coordinació amb la Conselleria de Sanitat, les entitats relaten les activitats de coordinació realitzades amb la Direcció Territorial de Sanitat i els centres de salut (emissió i renovacions de targetes sanitàries), les USMI i altres professionals de salut mental, centres d'estimulació primerenca, hospitals, etc., sense que hi haja descrites incidències negatives respecte d'això, encara que alguna entitat esmenta dificultats en la coordinació amb algun servici de salut mental.

En general es fa una valoració positiva de la coordinació interinstitucional, encara que alguna entitat considera que cal modificar el sistema de coordinació bilateral per un sistema de treball en xarxa.

**De la valoració que fan les entitats en allò que s'ha referit a la implantació del Programa d'Acolliment Familiar de Menors 0-6 anys a la Comunitat Valenciana, destaquem el següent:**

***a) Sobre el nombre i la modalitat d'acolliments***

- Des del 2004 fins al 2009, augment progressiu de casos amb estabilització en 2010.
- Estabilització del nombre de casos d'acolliment permanent.
- En 2010, és especialment significatiu l'augment de casos d'acolliments formalitzats amb menors 0-3 anys en la modalitat d'urgència diagnòstic.
- Supera el 50% els casos de menors acollits les edats dels quals estan en la franja 0-6 anys.
- Prolongació de temps d'estada més enllà dels legalment previstos en acolliments simples el pronòstic dels quals és l'adopció (explicada per processos administratius o judicials i recursos interposats per la família biològica).
- Reducció del nombre d'acolliments simples formalitzats. S'atribuïx al fet que només es planteja esta opció des de servicis socials municipals o centres d'acollida, una vegada descartat el retorn a família biològica o l'acolliment en família extensa.

***b) Respecte del menor***

- Es constata una millora en l'evolució de la situació dels menors, tant en l'àmbit d'estabilitat afectiva i emocional, com físics i cognitius, quan es produïx el canvi de la mesura d'acolliment residencial a acolliment familiar.

- Els acolliments familiars en edats primerenques dels menors es valora amb un bon pronòstic.
- En els menors amb problemàtiques de salut greu s'observa una disminució de complicacions i per tant d'agreujament de les seues patologies.
- La intervenció dels tècnics ha amortit els problemes sorgits respecte del menor en l'àrea escolar, la relació amb la família biològica, reconstrucció de la història familiar.

### ***c) Respecte de les famílies d'acollida***

- Tendència creixent de famílies acollidores que es mantenen en el programa simultaniejant amb un acolliment formalitzat o una vegada acabat este. S'invertix la tendència anterior en el fet que les famílies no repetien després d'una primera experiència.
- Es destaca la importància de la millora dels processos de formació i valoració de les famílies, i la seua repercussió favorable en els programes d'acolliment familiar.

### ***d) Respecte de les famílies biològiques***

- Es destaca l'augment considerable d'actuacions dels professionals de les assistències tècniques en la supervisió de règim de visites entre el menor i la seua família biològica.

### ***e) Altres***

- Es destaca l'estabilitat dels professionals com un element clau en la millora del programa.
- Es considera indispensable un debat en profunditat referit a l'atenció a menors de 0-6 anys, tant si tenen possibilitat de retornar amb la seua família biològica o

- no, referit als recursos que es posen en funcionament i el treball que cal realitzar.
- Es valoren molt positivament els avanços produïts en la gestió i tramitació dels expedients, el treball d'assistències tècniques i altres professionals (PEF, SEAFI, ...), i l'experiència i formació de famílies acollidores.
  - Es destaquen els acords aconseguits entre diverses conselleries i que faciliten el desenvolupament dels acolliments (titularitat pensionistes, targetes sanitàries, beques de menjador, barems en places escolars...).

Finalment volem ressenyar alguna de les **propostes de millora** indicades pels professionals de les entitats que gestionen assistències tècniques:

- Amb caràcter general, una de les entitats consultades proposa un debat en profunditat sobre el programa basat en evidències com ara “ l'elevat nombre de cessaments no previstos i l'escàs nombre de cessaments per retorn”.
- Importància clau del pla de protecció i la seua revisió permanent. Participació activa de les famílies acollidores i tècnics d'assistències tècniques.
- Millora en els programes d'atenció a situacions de risc sense separació familiar.
- Quan siga necessària la separació familiar:
  - En els casos de pronòstic de reagrupament familiar, intensificar el treball amb la família biològica (conjuntament amb el menor i per separat).
  - En els casos de pronòstic de separació definitiva, agilitar la tramitació de solucions definitives i estables per al menor.
- Millora de la implementació de campanyes de difusió del recurs d'acolliment familiar.



- Millora de l'agilitat en la recepció de les demandes de persona i/o famílies interessades en el recurs.
- Adequació de l'organització i el desenvolupament de cursos de formació adaptats a les possibilitats de les famílies. Actualització permanent de continguts.
- Millora dels processos de valoració de les famílies d'acollida. Introduir la valoració de model mental d'afecció.
- Revisió de les idoneïtats atorgades a les famílies d'acollida. Establir un període màxim de vigència.
- Millora dels processos de seguiment dels casos de reagrupament familiar.
- Millorar la sensibilització i formació dels servicis socials municipals, centres d'acollida de menors, personal sanitari, etc. Sobre les actuacions davant de situacions de desprotecció infantil en general i del programa d'acolliment familiar en particular.
- Millora de la xarxa de coordinació entre les diverses administracions amb l'objectiu de facilitar a les famílies acollidores la seua tasca.
- Millora de l'accessibilitat i agilitat en els processos de derivació a recursos especialitzats que requereix el menor (odontologies, terapèutics, ...).
- Millora en els pagaments a les famílies d'acollida (evitació de retards).
- Facilitar la formació permanent dels professionals.
- Aposta decidida per la implantació del programa d'acolliment familiar especialitzat, a causa de la major complexitat dels casos.
- Creació d'un protocol d'actuació en casos d'urgència.
- Major participació dels servicis jurídics en els casos d'especial complexitat en esta àrea.
- Agilitació de processos administratius i judicials.
- Introduir la dimensió intercultural en el desenvolupament dels programes d'acolliment familiar.

- Revisar l'actual procés d'implantació del programa d'acolliment familiar, a fi de millorar en la integralitat d'este (difusió-captació-formació valoració-resolució-seguiment).

#### **4. Associacions de famílies educadores**

Ens hem reunit amb l'Associació de Famílies Educadores XIQUETS (Associació Provincial de Famílies Educadores d'Urgència i Diagnòstic) que realitzen les següents aportacions a l'informe:

- Famílies educadores sense menors a càrrec seu: hi ha èpoques en què no arriben menors a les famílies educadores. Desconeixen si estes èpoques en què no reben menors coincidixen amb el fet que no hi haja ingressos de menors en els centres.
- Tot i desconéixer esta dada, tenen informació sobre el fet que s'han continuat produint ingressos en els centres, mentre existien famílies educadores disponibles.
- Aporten dades referides a la disponibilitat de famílies educadores en la modalitat d'acolliment simple i permanent que no estan rebent menors, tant en períodes anteriors (estiu de 2010) com en l'actualitat.
- En relació amb les prestacions econòmiques assignades a les famílies d'acollida, indiquen que les perceben amb diversos mesos de demora. Indiquen que este fet perjudica l'economia familiar, ja que han de fer front a determinades despeses periòdiques (roba, extraescolars, campaments, classes particulars, especialistes...).
- Destaquen la necessitat que l'Administració es replantege la manera en què està fent la difusió del recurs, ja que el model actual no està sent eficaç i continua existint un gran desconeixement del recurs per part de la població.
- De la mateixa manera, destaquen el problema de la formació de famílies educadores (prèvia a la inclusió en registre), i

indiquen que durant el 2010 es van realitzar a Alacant dos cursos de formació i en 2011 tan sols un curs de formació, i això no estava motivat perquè faltaren famílies interessades sinó per la manca de recursos per a fer la formació.

- Tot això (la poca eficàcia de les campanyes de sensibilització, la demora en els cursos de formació) incidix directament en la motivació de les famílies que han mostrat interès a incorporar-se al programa de famílies educadores. En la data de l'informe, hi ha famílies interessades en l'acolliment d'urgència i des de l'Administració se'ls insta a esperar.

## **5. Centres d'acollida de menors de 0-6 anys**

De les visites realitzades als centres cal destacar:

### **5.A. Dels professionals**

Els centres visitats disposen del nombre i la categoria dels professionals que estableix la normativa vigent. De vegades disposen d'un nombre de professionals superior al que hi ha establert, ateses les circumstàncies especials d'algun o alguna menor atesos.

### **5.B. Metodologia de la planificació**

Subjectes a la normativa vigent, disposen d'un Projecte Global d'Intervenció, com també de la programació anual de centre i de la programació individual d'intervenció (PII).

Quant a esta última, alguns centres ens indiquen que reben amb alguna dificultat, des de les direccions territorials, el Pla de Protecció del Menor, la qual cosa dificulta l'elaboració de la programació individual d'atenció.

En el moment de la derivació (alta) del menor al centre, se sol dur a terme a en les direccions territorials una sessió d'estudi de cas, en què s'aporten informes que consten sobre el menor (socials, sanitaris, escolars...), fet que permet l'elaboració del corresponent PII.

### **5.C. Dels menors atesos**

La immensa majoria (90%) dels menors ingressats en esta franja d'edat són menors declarats en situació legal de desemparament. Tan sols el 10% ingressen en situació de guarda voluntària.

El pronòstic del cas preveu, com a mínim inicialment, el reagrupament familiar en un 30% dels casos, acolliment familiar en un 30% i acolliment familiar preadoptiu en un 40% dels casos.

És freqüent l'existència de menors ingressats amb necessitats especials.

### **5.D. De la coordinació amb altres institucions i entitats**

Els centres visitats destaquen que no hi ha dificultats importants en la coordinació amb institucions públiques o privades que intervenen sobre els casos.

### **5.E. Valoració del programa d'acolliment residencial per a menors d'edats compreses entre els 0-6 anys**

Els centres destaquen que el lloc més idoni per a l'atenció a un menor és un nucli familiar (propri o, quan això no siga possible o adequat, alié) i que han d'adoptar-se amb els menors les mesures de protecció més estables.

Tenint en compte esta premissa, es reconeix l'existència de casos que, ja siga per presentar necessitats especials o a causa del procés de presa de decisions en què es pot trobar el cas, necessita la mesura d'acolliment residencial.

Alguns centres consideren oportuna la mesura d'acolliment residencial amb menors el pronòstic dels quals és el reagrupament familiar.

Algun centre destaca que, de vegades, són atesos en estos centres menors d'esta franja d'edat, que provenen d'acolliments familiars que han fracassat. Per este motiu es considera que hi ha casos en què la mesura més adequada en interès del menor és l'acolliment residencial.

Es considera la mesura més adequada l'acolliment residencial per a menors amb necessitats especials, tant físiques (patologies greus, freqüents ingressos hospitalaris, ...), com psicològiques (privació ambiental severa, retards evolutius greus, ...).

### **5.F. Propostes de millora**

Els centres suggerixen algunes millores a l'actual sistema d'acolliment residencial, com ara:

- a) Accelerar els processos d'estada, de manera que romanen al centre el mínim temps possible.
- b) Potenciar el treball de captació, formació i selecció de famílies acollidores. Augmentar la possibilitat d'utilització d'esta mesura (acolliment familiar).
- c) Arbitrar protocols per a l'agilitació de valoració i diagnòstic d'algun tipus d'alteració o trastorn.
- d) Assegurar que en tots els casos, prèviament a l'ingrés del menor en un centre, es faça la corresponent reunió de derivació.

- e) Assegurar la disponibilitat de places en guarderia.
- f) Assegurar un paper més actiu dels professionals dels centres en els processos d'acoblament del menor a la família d'acollida.
- g) Que l'acolliment residencial de menors en les franges d'edat 0-6 anys es produísca en residències xicotetes (6-8 places).
- h) Necessitat de desenvolupar programes de preparació del xiquet per a l'eixida de l'acolliment familiar.
- i) Estabilitzar les plantilles de personal.
- j) Millorar les dinàmiques de coordinació entre totes les institucions i entitats implicades en el cas.
- k) Millorar la formació de tots els agents que intervenen en casos de protecció (judicial, sanitari, policia, escolar, benestar social,...).
- l) Millorar les dotacions de personal dels centres.
- m) Millorar el sistema de pagaments a les famílies d'acollida i entitats de seguiment d'acolliment familiar.
- n) No dur a terme el reagrupament familiar dels casos de menors ingressats en centres fins que no es constate "seriosament i llargament" una situació d'estabilitat.
- o) Ajustar les titulacions dels professionals a la tipologia de centres.

## 6. Direccions territorials de Justícia i Benestar Social

De les visites cursades a les direccions territorials cal destacar:

- La demanda de mesures de protecció que impliquen separació del nucli familiar, ja siga a sol·licitud dels pares (guarda), ja siga per declaració de desemparament del menor (tutela) procedixen dels ajuntaments. Les urgències procedixen prioritàriament dels hospitals.
- Moltes vegades les propostes remeses des dels ajuntaments, ara no arriben prou informades, ara la intervenció no ha estat prou intensa com per a determinar la corresponent

mesura de protecció. Es destaca el gran esforç dels ajuntaments, encara que moltes vegades es troben desbordats per la gran quantitat de funcions que tenen encomanades.

- Des de la direcció territorial es dóna gran rellevància a l'elaboració del Pla de protecció com a document base sobre el qual recolzar la planificació i intervenció. Moltes vegades la falta d'informació no permet l'elaboració del pla de cas i, sobretot, no permet definir el pronòstic.
- El punt anterior té una gran incidència respecte de les mesures de protecció que cal adoptar amb els menors de 0-6 anys.
- Des de la Direcció Territorial es considera bàsic que, quan es formalitza un acolliment residencial o familiar, el traspàs d'informació als equips que assumiran el seguiment del cas es faça a través de reunions de derivació del cas. De vegades hi ha dificultats per a dur a terme la transmissió d'informació i el disseny de la intervenció.
- Quant al programa d'acolliment familiar:
  - Hi ha dificultat per a posar en pràctica cursos de formació i activitats per a la valoració de famílies d'acollida. Es realitzen els esforços necessaris per a poder millorar la situació i comptar amb el nombre més gran de famílies acollidores possibles.
  - De vegades, el perfil de les famílies d'acollida disponibles no s'ajusta a les necessitats dels menors.
  - Disponibilitat limitada de famílies d'urgència diagnòstic.
  - Dificultats en la gestió de les ajudes que s'han de pagar a les famílies d'acollida.
- Quant a l'acolliment residencial, cal destacar:
  - En el moment de la visita, el grau d'ocupació de places dels centres per a menors entre 0-6 anys és del 100%.

## **4. Modificacions previstes en l'Avantprojecte de llei d'actualització de la legislació sobre la protecció a la infància**

A continuació destacarem les modificacions previstes per a l'actualització de la legislació sobre protecció de menors i la seua repercussió a la Comunitat Valenciana, atenent a la disposició de servicis, recursos i procediments vigents actualment per a l'atenció a menors de 0-6 anys.

1. Criteris mínims que caldrà tenir en compte per a interpretar i aplicar el concepte d'interés superior del menor (definició del concepte vs. concepte jurídic indeterminat).
2. Desenvolupament de la figura de situació de risc, tot conformant-la en el puntal bàsic del sistema de protecció de menors, a fi de salvaguardar l'interés del menor, respectar els interessos de la família biològica i esgotar les possibilitats de permanència del menor en esta.
3. Obligtorietat de formalització de la declaració de situació de risc a través d'una resolució administrativa.
4. L'òrgan competent per a la declaració de risc, en col·laboració amb els servicis de salut, han de realitzar actuacions de prevenció, seguiment i suport de les situacions de possible risc prenatal.



5. Característiques bàsiques dels servicis d'acolliment residencial.
6. Elaboració del pla individual d'atenció al menor, quan haja assumit la seua tutela o guarda, amb un programa d'integració familiar si s'entén que hi ha possibilitat de retorn a la família d'origen.
7. Legitimació de l'entitat pública per a:
  - De manera motivada, fixar o suspendre temporalment el règim de visites.
  - Intervindre en casos de menors espanyols en situació de desemparament en un país estranger.
  - Resoldre acolliments familiars de menors també en els supòsits en què no existisca prèvia conformitat dels pares o tutors.
8. Amb caràcter general, la guarda es durà a terme a través d'acolliment familiar, i sols quan este no siga possible o convenient per a l'interés del menor tindrà lloc l'acolliment residencial.
9. Prioritat de l'acolliment familiar sobre el residencial com a mesura de protecció dels menors de 6 anys, i que els menors de 3 anys no ingressaran en centres de protecció, llevat dels supòsits d'impossibilitat degudament acreditada.
10. Possibilitat que les entitats públiques acordem l'autorització, per als menors en acolliment familiar o residencial, de les eixides de cap de setmana o vacances amb famílies alternatives o institucions adequades.
11. Possibilitat d'adoptar la mesura de guarda d'un menor per atenció immediata sense necessitat de tutela per un període màxim de 3 mesos.
12. Se suprimix l'acolliment provisional.
13. Supressió de l'acolliment familiar preadoptiu.
14. Es regula els drets i deures dels acollidors familiars.

## 5. CONCLUSIONS GENERALS

1. La legislació civil espanyola estableix que la intervenció de l'Administració pública en la protecció de la infància ha de ser considerada amb caràcter subsidiari a la responsabilitat dels pares en l'atenció i la cura dels fills.
2. En l'organització i la dotació dels sistemes de protecció a la infància són competents les entitats públiques de les comunitats autònomes.
3. El sistema de protecció a la infància a la Comunitat Valenciana té caràcter integral i, per tant, ha de ser desenvolupat comptant amb la participació coordinada de totes les administracions amb responsabilitat en atenció a la infància en els seus diversos àmbits (educació, benestar social, sanitat, ...).
4. La coordinació interadministrativa és una necessitat reiterada i requerida des de tots els àmbits d'intervenció. En la línia de millorar esta coordinació, la Conselleria de Justícia i Benestar Social ha elaborat documents dirigits als diversos àmbits d'intervenció (educatiu, sanitari, servicis socials, policia, ...) en els quals es descriuen els materials i protocols que cal seguir per a l'atenció a menors en situació de desprotecció.

5. La coordinació administrativa adquirix una importància especial en el desenvolupament de polítiques preventives destinades a reduir o impedir l'aparició de qualsevol situació de risc o desemparament d'un menor, tot potenciant les intervencions educatives, socials i terapèutiques desenvolupades des dels diversos sistemes amb competències en la matèria de què es tracte (educació, sanitat, benestar social, ocupació, habitatge...).
6. La coordinació interadministrativa ha tingut un reflex en el marc legislatiu automàtic a partir de la publicació de:
  - L'Ordre de 9 de març de 2006, de la Conselleria de Sanitat i de la Conselleria de Benestar Social, per la qual s'implanta el Full de Notificació per a l'atenció sociosanitària infantil i la protecció de menors en l'àmbit de la Comunitat Valenciana (DOCV del 03/05/2006).
  - L'Ordre 1/2010, de 3 de maig, de la Conselleria d'Educació i de la Conselleria de Benestar Social, per la qual s'implanta el Full de Notificació de la possible situació de desprotecció del menor detectada des de l'àmbit educatiu a la Comunitat Valenciana i s'establix la coordinació interadministrativa per a la protecció integral de la infància (DOCV del 27/05/2010).
7. De la mateixa manera, i amb l'objectiu de millorar la coordinació interadministrativa, cal esmentar la recent publicació del Decret 62/2012, de 13 d'abril, del Consell, pel qual es regulen els òrgans territorials de coordinació en l'àmbit de la protecció de menors de la Comunitat Valenciana (DOCV del 17.04.2012).
8. La planificació i l'avaluació per al desenvolupament del que estableix la Llei 12/2008, de la Generalitat, de protecció integral de la infància i l'adolescència de la Comunitat Valenciana, ha de quedar recollit en el Pla Integral de la Família i Infància de

- la Comunitat Valenciana i aquells que, en els seus respectius àmbits competencials, desenvolupe la Generalitat.
9. L'últim Pla integral elaborat per la Generalitat ha sigut el II Pla Integral de la Família i Infància de la Comunitat Valenciana 2007-2010. Tal com es pot comprovar en la seua vigència, va ser elaborat abans de la publicació de la Llei 12/2008 i la data prevista per a la seua finalització va ser el 2010.
  10. El principi de manteniment del menor en el seu propi medi familiar d'origen, llevat que no siga convenient per al seu propi interès, ha esdevingut la clau sobre la qual ha d'estructurar-se el sistema de protecció a la infància. Per este motiu, la Llei orgànica 1/96, de protecció jurídica del menor, amplia les possibles situacions de desprotecció infantil tot definint la situació de risc i mantenint la definició de situació legal de desemparament.
  11. Amb l'aparició del concepte de situació de risc es pretén ampliar les situacions de desprotecció en què pot trobar-se un/a xiquet/a, com també ampliar els àmbits en què poden trobar-se les seues causes (més enllà de l'àmbit familiar), com també els nivells de gravetat i freqüència (menys greu i no sistemàtica) i, per tant, el catàleg de mesures que cal adoptar-hi (no solament separació familiar).
  12. Atenent a tot això, les situacions de risc han de donar lloc a la intervenció primerenca, de caràcter reparador, sense separació del nucli familiar d'origen. S'hi introduïx el concepte de mesures de **preservació familiar**.
  13. A la Comunitat Valenciana, la competència en la detecció i atenció a les situacions de risc s'atribuïx a les entitats locals.
  14. Quant a la detecció de situacions de risc, es comprova que no hi ha un model unificat, ni de procediment ni de resolució administrativa, que puga ser utilitzat per les entitats locals.
  15. Les entitats locals tenen responsabilitat en la implantació dels programes de servicis socials generals a través dels equips municipals de servicis socials. Però, atés el seu

- caràcter polivalent (tots els sectors de població) i generalista (atenció primària), es fa necessari especialitzar la intervenció amb família i infància en situació de risc o amb la qual s'haja adoptat una mesura de protecció jurídica.
16. El disseny tècnic de la intervenció amb infància en situació de risc ha de basar-se en la planificació i l'avaluació de les accions establides en el Pla d'Intervenció Familiar (menors en risc) i en el Pla de Protecció de Menors.
  17. A la Comunitat Valenciana es comencen a implantar els **servicis especialitzats d'atenció a família i infància (SEAFI)**, amb responsabilitat en el desenvolupament de programes de preservació familiar, que després de diversos anys d'haver tingut traçats objectius molt diversos, en 2012 se centra com a objectiu únic el treball amb menors en situació de risc i/o amb mesura de protecció jurídica i amb les seues famílies.
  18. Esta atenció especialitzada no es presta tan sols des dels SEAFI, sinó que algunes entitats locals han decidit una organització per nivells d'intervenció (primària i especialitzada), i no destinant un equip específic a l'atenció especialitzada a la família i el menor. A més, les localitats que no disposen de SEAFI o que no tinguen capacitat per a desenvolupar programes d'atenció especialitzada podran recórrer als programes de prevenció comunitària dirigits a famílies amb menors en situació de risc i amb mesures jurídiques de protecció d'àmbit provincial.
  19. Com ens indica la mateixa Conselleria de Justícia i Benestar Social, les polítiques preventives en matèria de família i infància són absolutament prioritàries. Però, tot i que s'ha incrementat la dotació pressupostària assignada als SEAFI en els anys 2010 i 2011, això no ha repercutit substancialment en un augment del nombre d'equips ni de professionals.
  20. Caldrà avaluar si la concreció de l'objectiu de treball dels SEAFI, centrant-los en infància en risc i amb mesura de

- protecció jurídica, permet intensificar la intervenció i el desenvolupament dels programes de preservació familiar.
21. Però, tot i disposar d'una xarxa suficient d'equips i programes de preservació familiar, el sistema de protecció a la infància ha de dotar-se de suficients mitjans per a atendre aquelles situacions de desprotecció infantil que, per la seua gravetat, necessiten una intervenció que implique la separació del medi familiar.
  22. La decisió de separació del medi familiar biològic s'adopta per resolució de la Conselleria de Justícia i Benestar Social a través de les seues direccions territorials.
  23. El procediment que s'ha de seguir en el procés de derivació a les direccions territorials ha estat establert en el Reglament de mesures de protecció jurídica del menor (Decret 93/2001, modificat per Decret 28/2009).
  24. De la mateixa manera, els materials tècnics que cal utilitzar en la referida derivació, com també el contingut del Pla de Protecció de Menors (instrument bàsic de planificació i avaluació de l'acció protectora) han estat establerts en la publicació *El paper de l'àmbit social en l'abordatge de situacions de desprotecció infantil*.
  25. En l'etapa de desenvolupament a què ens referim en el present informe, la que es troba compresa entre els 0 i els 6 anys, quan es propose la separació familiar, l'opinió generalitzada dels professionals i de la mateixa Administració és que ha de prioritzar-se la mesura d'acolliment familiar.
  26. De les dades analitzades es comprova que, en la pràctica, s'adopten un nombre més gran de mesures d'acolliment familiar que d'acolliment residencial. No obstant això, i tal com hem dit en el cos d'este informe, les mesures d'acolliment familiar que s'adopten en major grau són aquelles en què l'acolliment s'ha adoptat amb la família extensa del/ de la menor. Sens dubte, este tipus d'acolliment ha de ser considerat, amb caràcter general, com a acolliment de risc, i

- ha de tindre la supervisió i suport que realment es requerix. El fet que estes funcions siguen assignades als equips municipals de servicis socials potser no assegure la intensitat necessària d'estes.
27. L'acolliment familiar amb família aliena, família educadora, a la Comunitat Valenciana, ha experimentat diversos canvis al llarg del seu ja llarg període d'implantació (inici en 1986). S'ha buscat donar resposta a noves necessitats de la infància partint del principi d'especialització.
  28. Pel que fa a la infància d'edats compreses entre els 0-6 anys, els acolliments familiars han estat definits en la modalitat d'urgència i diagnòstic, amb la clara finalitat d'evitar els acolliments residencials d'estos/ es xiquets/es.
  29. De la mateixa manera s'ha avançat, tot i que encara de forma molt tímida, en la implantació dels acolliments especialitzats dirigits a aquells xiquets/es amb necessitats especials que necessiten ser atesos en famílies amb una especial dedicació, formació i habilitats.
  30. La potenciació dels acolliments familiars per a atenció a menors de 0-6 anys ha d'anar acompanyada d'una revisió dels actuals processos de captació, formació-valoració i selecció de famílies d'acollida. La parcel·lació excessiva del procés, la falta de mitjans personals i econòmics, la falta d'agilitat i immediatesa entre les distintes fases del procés, l'excessiva rigidesa en l'assignació de competències, poden estar provocant la dificultat en la implantació de la mesura d'acolliment familiar en família aliena, una mesura que, en l'àmbit professional i teòric, es considera la més adequada per a ser adoptada amb menors d'edats primerenques.
  31. Una especial referència en este apartat de l'acolliment familiar en les seues distintes modalitats ha de donar-se a la retribució econòmica a les famílies, així com els procediments per a pagar-los, ja que continuen sent un problema que plantegen les famílies d'acollida davant d'esta institució.

32. Fins i tot si preveiem el millor dels escenaris possibles, quant a la implantació de la mesura d'acolliment familiar, sembla inevitable que hagen de ser atesos casos, en el sistema de protecció, en els quals no fóra possible o convenient, almenys inicialment, adoptar la mesura d'acolliment familiar. Per este motiu resulta imprescindible mantindre la xarxa de servicis d'acolliment residencial, però avançar cap a la seua especialització.
33. Resulta necessari avançar en la línia de disposar de més possibilitats d'adoptar mesures d'acolliment familiar i disminuir les mesures d'acolliment residencial. Però açò ha de fer-se evitant moviment pendulars en què una mesura substituísca l'altra. Reconéixer la necessitat de disposar de recursos i mesures diverses ens permetrà avançar a l'hora d'augmentar la qualitat de l'atenció que es presta als menors en situació de desprotecció.
34. La Comunitat Valenciana compta amb una àmplia xarxa de recursos residencials per a l'atenció a menors de 0 a 6 anys, que haurà d'ajustar-se i haurà d'especialitzar-se a mesura que s'avance en la implantació de la mesura d'acolliment familiar.
35. L'adopció resulta la mesura jurídica que garantix la màxima estabilitat per a un desenvolupament físic, psicològic i emocional adequat de menors d'edat primerenca, quan resulte impossible o inadequat mantindre el menor en el seu propi nucli familiar.
36. La Comunitat Valenciana té elaborats processos tècnics d'informació, formació-selecció de famílies sol·licitants d'adopció, seguiment i suport a processos d'acolliment preadoptiu, capaços de reduir riscos en els processos d'assignació d'una família a un o una menor (evitació de fracassos).
37. La revisió i l'avaluació de la pràctica en els processos d'adopció (experiència des de 1987) ha de guiar les línies de millora que provoquen modificacions en l'àmbit legislatiu, tècnic i procedimental.



38. Millorar la coordinació interadministrativa per a la implantació de programes de prevenció, potenciar les mesures de preservació familiar, ampliar i millorar mesures d'acolliment familiar, reduir i especialitzar les mesures d'acolliment residencial i avançar en la millora i agilitació dels processos d'adopció com a mesura més estable per al menor, sembla que ha de ser la línia de creixement que hauria de guiar el desenvolupament del sistema de protecció a la infància d'edat compresa entre els 0-6 anys en un futur immediat.

## **6. RECOMANACIONS / SUGGERIMENTS PER A LA MILLORA**

En el cos del present informe hem presentat les propostes de millores que fan els professionals de centres i servicis que han estat consultats. Des del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana considerem que la Conselleria de Justícia i Benestar Social hauria de tenir-les en compte, i que podrien servir per a obrir un debat professional sobre les possibilitats de millora per a l'atenció a menors d'edats compreses entre els 0-6 anys que es troben en situació de risc/ desemparament, i que estiguen sent atesos des del sistema de protecció a la infància de la Comunitat Valenciana, tant des de mesures de preservació familiar com de mesures de protecció jurídica.

Atenent al contingut de l'informe, des del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana RECOMANEM/ SUGGERIM a la Conselleria de Justícia i Benestar Social el següent:

### **A) SOBRE LA PLANIFICACIÓ**

1. Elaborar el III Pla Integral d'Atenció a Família i Infància de la Comunitat Valenciana, que, basat en l'avaluació del II Pla,

establisca la planificació del sector, la dotació econòmica per al seu desenvolupament i regule la coordinació entre les conselleries amb responsabilitat en la protecció integral a la infància (Benestar Social, Educació, Sanitat,...).

2. Elaborar, en l'interior del III Pla Integral d'Atenció a la Família i Infància de la CV, el Programa d'atenció a menors de 0-6 anys, en la línia d'evitar els internaments de menors entre 0-3 anys i limitar al màxim els internaments de menors entre 4-6 anys.

## B) SOBRE LA PRESERVACIÓ FAMILIAR

3. Elaborar polítiques preventives desenvolupades a partir de l'elaboració de programes de caràcter transversal, desenvolupats des dels recursos i servicis normalitzats dels diversos sistemes amb competència en la matèria (sanitat, educació, benestar social, ocupació, habitatge ...) i dirigits a la població en general.
4. Implantar programes de capacitació de pares biològics i/o famílies que tenen al seu càrrec menors de 0-6 anys. (Millora d'habilitats parentals).
5. Augmentar la dotació econòmica destinada a fomentar mesures de suport familiar (tècniques i econòmiques), desenvolupades des dels equips municipals de servicis socials generals.
6. Augmentar la dotació econòmica dirigida a l'ampliació i millora de la xarxa de servicis especialitzats de família i infància (SEAFI), i potenciar les mesures de preservació **del menor en el seu nucli familiar** i evitar-ne la separació del medi familiar biològic.
7. Intentar millorar la formació i especialització dels professionals que exercixen el seu treball en els equips municipals de servicis socials, els SEAFI i els programes de

- prevenció comunitària, tot incorporant-hi processos de supervisió professional.
8. Regular el procediment per a formalitzar l'apreciació de les situacions de risc. Així mateix, convindria crear un sistema de recollida de dades homogènies i únic que permeta conèixer el nombre i les característiques dels menors que es troben atesos en el sistema de protecció tant de risc com guardes i tuteles).

### C) SOBRE MESURES DE SEPARACIÓ FAMILIAR

Quan calga separar el menor dels seus curadors principals, per entendre que estos no n'asseguren l'atenció i protecció adequades:

9. Caldrà intensificar els treballs de formació i informació dels professionals (àmbit municipal i direccions territorials) per a millorar l'elaboració del corresponent Pla de Protecció del Menor com a guia de la intervenció, de manera que esdevindria l'element fonamental per a l'avaluació i el seguiment de les mesures de protecció adoptades.
10. L'acolliment familiar del menor ha d'entendre's com la mesura de protecció més adequada per a l'atenció als menors d'edats entre els 0-6 anys quan no siga possible mantenir-lo amb la seua família biològica.
11. Intensificar la promoció de la mesura d'acolliment familiar tot assegurant processos coordinats en totes les fases d'implantació del programa (difusió i captació, formació-selecció, inscripció en registre, assignació del menor, ...).
12. Intentar diversificar les modalitats d'acolliment familiar, mitjançant el desenvolupament de programes d'acolliment especialitzat i professionalitzat, tant en el seu disseny tècnic com en la seua dotació econòmica.
13. Quan es considere que la mesura més adequada per a l'interés del menor és l'acolliment familiar en família extensa,

cal garantir que aquella reunisca les condicions necessàries per a atendre'l correctament. Caldrà assegurar el correcte seguiment i suport, tant tècnic com econòmic, a les famílies extenses.

14. Revisar el sistema de retribució a les famílies educadores, en les seues distintes modalitats, i evitar en tot cas les demores en els pagaments.
15. La realitat ens indica que hi ha un determinat nombre de casos de menors d'edats compreses entre 0-6 anys respecte dels quals resulta molt difícil adoptar la mesura d'acolliment familiar (malalties, discapacitats, grups de germans, ...) o no resulta convenient esta mesura. Per a atendre estos casos serà necessari:
  - Promoure noves modalitats d'acolliment familiar (per exemple, l'acolliment professionalitzat).
  - Mantenir una xarxa de centres residencials infantils que complisquen, com a mínim, amb els requisits següents: capacitat reduïda del nombre de menors atesos; normalització de les prestacions; personal suficient en nombre i qualificació; promoció de mesures tendents a reduir al màxim l'estada dels menors.
16. En tot cas, caldrà evitar els llargs recorreguts institucionals (canvi de mesures i recursos ) que afecten negativament el desenvolupament físic, psicològic i emocional dels menors. Per a això, resulta indispensable assegurar i millorar la formació permanent dels professionals que intervenen en els diversos àmbits de protecció a la infància.

## D) SOBRE L'ADOPCIÓ

Respecte de l'adopció de menors amb una situació acreditada que es troben en situació d'adoptabilidad:

17. Que, d'acord amb el que hi ha establert en l'article 126.2 de la Llei 12/2008, de 3 de juliol de 2008, de la Generalitat, de protecció integral de la infància i l'adolescència de la Comunitat Valenciana, duga a terme el desenvolupament REGLAMENTARI del procediment d'adopció nacional, com a mínim els aspectes següents:
- La metodologia de valoració d'idoneïtat dels sol·licitants d'adopció, com també el contingut de l'informe psicosocial dels sol·licitants i els criteris que permeten determinar si compten amb la capacitat, aptitud i motivació adequades per a exercir la pàtria potestat i assumir les peculiaritats de l'afiliació adoptiva en general i, en particular, del seu projecte adoptiu concret.
  - Els criteris d'assignació d'un menor a una persona o família en adopció nacional.
  - El procediment de tramitació de les sol·licituds d'adopció nacional.
  - El tràmit d'audiència, previ a l'emissió de la proposta d'idoneïtat o no-idoneïtat que emeten les direccions territorials competents al Consell d'Adopció de Menors de la Generalitat.
  - Les opcions que tenen els sol·licitants que hagueren rebut una valoració negativa de la idoneïtat a recollir valoracions contradictòries emeses per equips diferents i pertanyents a entitats diferents d'aquella que gestiona el contracte de valoració inicial. (Equips formats per empleats públics, col·legis professionals...).
18. Dissenyar i implantar programes de preparació dels menors que iniciaran processos d'acolliment familiar preadoptius o d'adopció.

19. Dissenyar i implantar programes de suport i orientació a menors i família en els processos d'acolliment preadoptiu.
20. Revisar els programes de postadopció actualment implantats, a fi de millorar el suport a menors i famílies després de la formalització de l'adopció.

#### D) MILLORA DE LA INVESTIGACIÓ I LA CAPACITACIÓ PROFESSIONAL

21. Desenvolupar programes de capacitació professional dissenyats específicament a la formació especialitzada en l'atenció a menors de 0-6 anys.
22. Implantar, en coordinació amb universitats i altres centres d'investigació, línies d'investigació que directament relacionades amb la pràctica i formació, promoguen la millora de l'atenció a menors de 0-6 anys i les seues famílies, la detecció de noves necessitats i l'intercanvi de bones pràctiques.

## **DOCUMENTACIÓ I BIBLIOGRAFIA CONSULTADA**

### Textos legals:

- Llei orgànica 1/96, de 15 de gener, de protecció jurídica del menor, de modificació parcial del Codi Civil i de la Llei d'enjudiciament civil.
- Llei 12/2008, de protecció integral a la infància i l'adolescència de la Comunitat Valenciana.
- Decret 93/2001, de 22 de maig, del Consell, Reglament de mesures de protecció jurídica del menor a la Comunitat Valenciana i la seua modificació per Decret 28/2009, de 20 de febrer.
- Ordre de 17 de gener de 2008, de la Conselleria de Benestar Social (DOCV núm. 5693), per la qual es regula l'organització i el funcionament dels centres de protecció i l'acolliment residencial de menors.
- Ordre 7/2011, de 23 de novembre, de la Conselleria de Justícia i Benestar Social, per la qual es regulen i es convoquen prestacions econòmiques individualitzades per acolliment familiar de menors, simple o permanent per a l'any 2012.
- Ordre 23/2011, de 29 de desembre, de la Conselleria de Justícia i Benestar Social, per la qual es convoquen i es regulen ajudes dirigides a programes d'atenció a menors en situació de risc i amb mesures jurídiques de protecció, per a l'any 2012.
- Avantprojecte de Llei d'actualització de la legislació sobre protecció a la infància (*redacció del 7-7 2011*).
- Avantprojecte de Llei orgànica complementària a l'Avantprojecte de Llei d'actualització de la legislació sobre protecció a la infància (*redacció de l'11-7-2011*).
- Conselleria de Justícia i Benestar Social. *Protocol per a la valoració de famílies educadores en les direccions territorials de la Conselleria de Benestar Social.*



- Conselleria de Justícia i Benestar Social. *Protocol per a la formació i la inscripció en el registre de famílies educadores en les direccions territorials de la Conselleria de Benestar Social.*

## **BIBLIOGRAFIA CONSULTADA:**

- Pere Amorós i Jesús Palacios (2004). *Acogimiento Familiar.* Alianza Ensayo.
- Generalitat Valenciana. Conselleria de Benestar Social (2007). *El papel del ámbito social en el abordaje de situaciones de desprotección infantil.*
- Jorge Fernández del Valle i Jesús Fuertes Zurita (2007). *El Acogimiento Residencial en la Protección a la Infancia.* Psicología Pirámide.
- Jorge Fernández del Valle, Mónica López, Carmen Montserrat i Amaia Bravo (2008) *El acogimiento familiar en España. Una evaluación de resultados.* Observatori de la Infància. Ministerio de Educación, Política Social y Deporte.
- Jorge Fernández del Valle, Mónica López, Carmen Montserrat i Amaia Bravo (2010). *Niños que esperan. Estudio sobre casos de larga estancia en acogimiento residencial. Informes, Estudios e Investigación 2010.* Ministeri de Sanitat i Política Social.
- Ana Rosser Limiñana (2010). *Evolución del proceso de adopción y satisfacción percibida por las familias adoptivas.* Temes de les Corts Valencianes.
- Conselleria de Justícia i Benestar Social (2011) . *El papel del ámbito social en el abordaje de situaciones de desprotección infantil.*
- María Jose Rodrigo, Ma. Luisa Maiquez Chaves i Juan Carlos Martín Quintana. (2008). *Preservación familiar: un enfoque positivo para la intervención con familias.*

## ***DOCUMENT ANNEX***

Annex I. Proposició de llei d'actualització de la legislació sobre protecció a la infància (*Butlletí de les Corts Generals*. Congrés dels Diputats, 6 de juliol de 2012).





BOLETÍN OFICIAL  
DE LAS CORTES GENERALES

# CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

X LEGISLATURA

Serie B:  
PROPOSICIONES DE LEY

6 de julio de 2012

Núm. 83-1

## PROPOSICIÓN DE LEY

**122/000067 Proposición de Ley de actualización de la Legislación sobre Protección a la Infancia.**

**Presentada por el Grupo Parlamentario Socialista.**

La Mesa de la Cámara, en su reunión del día de hoy, ha adoptado el acuerdo que se indica respecto del asunto de referencia.

(122) Proposición de Ley de Grupos Parlamentarios del Congreso.

122/000067

Autor: Grupo Parlamentario Socialista.

Proposición de Ley de actualización de la Legislación sobre Protección a la Infancia.

Acuerdo:

Admitir a trámite, trasladar al Gobierno a los efectos del artículo 126 del Reglamento, publicar en el Boletín Oficial de las Cortes Generales y notificar al autor de la iniciativa.

En ejecución de dicho acuerdo se ordena la publicación de conformidad con el artículo 97 del Reglamento de la Cámara.

Palacio del Congreso de los Diputados, 3 de julio de 2012.—P. D. El Secretario General del Congreso de los Diputados, **Manuel Alba Navarro**.

A la Mesa del Congreso de los Diputados

En nombre del Grupo Parlamentario Socialista, me dirijo a esa Mesa para, al amparo de lo establecido en el artículo 124 y siguientes del vigente Reglamento del Congreso de los Diputados, presentar la siguiente Proposición de Ley de actualización de la Legislación sobre Protección a la Infancia.

Palacio del Congreso de los Diputados, 28 de junio de 2012.—**Eduardo Madina Muñoz**, Portavoz del Grupo Parlamentario Socialista.

Exposición de motivos

I

La legislación española de protección a la infancia deriva del artículo 39 de la Constitución, que establece la obligación de los poderes públicos de asegurar la protección social, económica y jurídica de la familia, y en especial de los menores de edad, de conformidad con los acuerdos internacionales que velan por sus derechos.

Entre estos acuerdos e instrumentos internacionales, destacan la Convención de Naciones Unidas de los Derechos del Niño de 20 de noviembre de 1989, así como la Convención de Naciones Unidas de los Derechos de las Personas con Discapacidad, de 13 de

diciembre de 2006, inspiradoras de las instituciones jurídico-públicas que en la actualidad configuran el sistema de protección jurídica del menor.

La legislación protectora de la infancia tiene como norma de cabecera la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de protección jurídica del menor. Junto con las previsiones del Código Civil en esta materia, constituye un marco regulatorio que considera a las personas menores de edad como sujetos de derechos, garantizándoles una protección uniforme en todo el territorio del Estado y que ha servido de modelo a la legislación que las comunidades autónomas han ido aprobando de acuerdo con su competencia en esta materia.

Sin embargo, transcurridos dieciséis años desde la aprobación de la citada ley orgánica, se han producido importantes cambios sociales que inciden en la situación de los menores y que demandan una mejora de los instrumentos de protección jurídica, en aras del cumplimiento efectivo del citado artículo 39 de la Constitución.

Así se constata en las propuestas formuladas por el Defensor del Pueblo, por la Fiscalía General del Estado o por el Comité de los Derechos del Niño, y en las conclusiones y recomendaciones de la Comisión Especial del Senado de estudio de la problemática de la adopción nacional y otros temas afines.

De acuerdo con las referidas propuestas y recomendaciones, esta Ley tiene como objeto introducir los cambios necesarios que permitan la mejora de dichos instrumentos, a los efectos de continuar garantizando a los menores una protección uniforme en todo el territorio del Estado, que sirva de modelo a las comunidades autónomas en el desarrollo de su respectiva legislación de protección de menores. Para ello procede a la modificación de las principales leyes que regulan las instituciones para la protección de los menores.

En el artículo primero se establecen las modificaciones de la Ley Orgánica de Protección Jurídica del Menor. En el artículo segundo se determinan las modificaciones que afectan al Código Civil y en el artículo tercero se recogen las modificaciones correspondientes a la Ley de Enjuiciamiento Civil.

## II

### Modificación de la Ley Orgánica de Protección Jurídica del Menor

En primer lugar, como principio inspirador básico en la aplicación de las leyes que afecten a la infancia, se establecen los criterios mínimos que siempre deberán tenerse en cuenta para interpretar y aplicar el interés superior del menor, que ha de primar sobre cualquier otro interés legítimo que pudiera concurrir, como principio jurídico garantista que obliga en todas las decisiones que deban adoptarse que afecten a los menores de edad.

Se trata de un concepto jurídico indeterminado que es necesario delimitar y concretar en cada caso individual en el que se vaya a aplicar, lo que supone que su valoración y determinación no es fácil ni sencilla y conlleva siempre cierto grado de inseguridad sobre las consecuencias, dado que obliga a hacer previsión sobre las implicaciones de la situación del menor en cada caso y esas posibles consecuencias de la decisión tanto a corto como a largo plazo.

Sin embargo, si bien no es posible proporcionar una solución o respuesta única sobre su contenido en términos generales, sí es imprescindible introducir en la legislación unos criterios de interpretación y aplicación.

Así lo han entendido tanto la Comisión Especial del Senado como el Comité de Derechos del Niño, que en sus conclusiones y recomendaciones señalan la necesidad de definir el interés superior del menor de manera que deje de ser un concepto jurídico indeterminado, y permita una interpretación más homogénea, introduciéndose criterios básicos para su determinación.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, se incluyen ahora en el artículo 2 criterios de interpretación y aplicación, siguiendo la jurisprudencia sentada en varias sentencias por el Tribunal Supremo, en línea con los criterios mínimos que en los sistemas anglosajones deben tener en cuenta los Tribunales a la hora de concretar el interés del menor.

El sistema de protección de menores, en función de los delicados intereses en juego, necesita, para garantizar el acierto en la toma de decisiones, hacer acopio de información sobre el menor y su familia. Debe existir una previsión legal expresa a fin de legitimar a las entidades públicas y al Ministerio Fiscal para recabar tales datos de otras instancias oficiales (sistema sanitario, educativo, fuerzas y cuerpos de seguridad...), así como establecer que deben facilitar el acceso para entrevistarse con el menor, sin exclusión alguna en los supuestos de niños y niñas con discapacidad. Para ello se modifica el artículo 12 contemplando esta posibilidad.

Mediante la reforma del artículo 17 se realiza un desarrollo más completo de la figura de la situación de riesgo.

La situación de riesgo y las medidas que tras su constatación pueden adoptarse deben ser el primer escalón, el pilar básico del sistema de protección de menores.

La intervención adecuada para paliar las situaciones de riesgo en que pueden encontrarse los menores se torna de capital importancia, tanto para preservar su superior interés, aportando soluciones antes de que la situación sea grave, como para evitar tener que adoptar en el futuro decisiones mucho más traumáticas y de mayor coste individual, familiar y social.

Al igual que a través de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de protección jurídica del menor y el Código Civil se establece la estructura jurídica para la intervención en los supuestos de desamparo, también

debe implantarse con carácter general la de la situación de riesgo, como estadio normalmente previo al desamparo, con el fin de salvaguardar el interés del menor, respetar los intereses de la familia biológica y agotar las posibilidades de permanencia del menor en ella.

En esta Ley se delimita la competencia para la apreciación de la situación de riesgo, que vendrá determinada por lo dispuesto en la legislación estatal y autonómica aplicable y en coordinación con los centros sanitarios del respectivo ámbito territorial.

Por otra parte, con el fin de salir al paso del problema de inseguridad jurídica que pudiera producirse en algunos casos en relación con el procedimiento y declaración formal de la situación de riesgo, se establece que su declaración deberá formalizarse por medio de una resolución administrativa cuando se observen indicadores de riesgo significativos de desamparo, se inicie un programa de preservación familiar para evitar la separación de la familia y no exista la suficiente colaboración por parte de la familia.

La necesidad de documentar estas actuaciones es esencial también de cara a futuros procedimientos de protección, en los que debe acreditarse que se ha tratado de reinsertar sin éxito al menor en su familia. La declaración formal mediante resolución administrativa también es aconsejable por razones de seguridad jurídica, a fin de garantizar a los padres el conocimiento de lo que deben hacer para evitar una ulterior declaración de desamparo.

En todo caso, en la regulación de las situaciones de riesgo debe tenerse muy en cuenta la necesaria flexibilidad que necesitan los servicios sociales para desempeñar adecuadamente sus cometidos, evitando encorsetamientos formales que puedan llevar al anquilosamiento en su actuación.

Debe igualmente establecerse la posibilidad de recurrir contra la declaración de la situación de riesgo, a fin de preservar el derecho a la tutela judicial efectiva de las personas afectadas por tal resolución.

Asimismo, con la modificación de la Ley Orgánica 1/1996, se introduce la necesidad de que el órgano competente para la declaración de riesgo, en colaboración con los servicios de salud, realice actuaciones de prevención, seguimiento y apoyo de las situaciones de posible riesgo prenatal, a efectos de evitar una eventual declaración posterior de riesgo o desamparo cuando nazca el niño o niña.

Se da una nueva redacción al artículo 21 relativo a los servicios de acogimiento residencial, estableciendo con carácter general las características básicas de los mismos ajustándose a los principios inspiradores de esta Ley y en especial a lo establecido en el artículo 2.

Se añade un nuevo artículo 22 bis, sobre elaboración por la entidad pública de un plan individual de atención al menor, cuando haya asumido su tutela o guarda, con un programa de integración familiar si entiende que existe posibilidad de retorno a la familia de origen.

Se añade un nuevo artículo 22 ter, señalando que las entidades públicas y la Administración General del Estado establecerán un sistema de información estadístico que permita el conocimiento y el seguimiento de la situación de la protección a la infancia en España.

### III

#### Modificación del Código Civil

Se modifica el artículo 158 del Código Civil partiendo del principio de agilidad e inmediatez aplicables a los incidentes cautelares que afecten a menores, para evitar perjuicios innecesarios que puedan derivarse de rigideces o encorsetamientos procesales, permitiendo adoptar mecanismos protectores tanto respecto al menor víctima de los malos tratos como en relación con los que sin ser víctimas puedan encontrarse en situación de riesgo.

Se reconoce la expresa legitimación de la entidad pública a la que, en el respectivo territorio, le esté encomendada la protección de los menores para instar las medidas que permite este artículo 158, dado el relevante papel que desempeñan en relación con los menores en situación de riesgo o desamparo.

Con la modificación del artículo 158 se posibilita también la adopción de nuevas medidas (prohibición de aproximación) ante determinados supuestos en los que las entidades públicas asumen la tutela automática, para evitar que los padres con la patria potestad suspendida perturben el normal desenvolvimiento de la medida de protección, sometiendo esta nueva solución cautelar a las garantías del principio de proporcionalidad y jurisdiccionalidad.

Con la modificación efectuada en el artículo 161 del Código Civil, se introduce la competencia de la entidad pública a la que, en el respectivo territorio, le esté encomendada la protección de los menores, para establecer, respecto a los menores en situación de desamparo, el régimen de visitas y suspenderlas temporalmente de forma motivada cuando sea necesario en interés del menor, con inmediata notificación en este último caso al Fiscal y consiguiente control judicial si tiene lugar su impugnación.

Debe tenerse en cuenta que la protección constitucional de la familia y el reconocimiento internacional del derecho del niño a mantener contacto directo y regular con ambos padres, salvo que ello sea contrario a su superior interés (art. 9.3 de la Convención de Derechos del Niño), se extiende también a los menores separados de su familia por la entidad pública.

Por ello, la entidad pública competente para la declaración de desamparo como medida de separación, debe considerarse también competente para fijar razonablemente y en su caso suspender temporalmente —el régimen de visitas y contactos del menor con su familia, valorando a tal efecto cuál es el interés superior del menor.

Lógicamente, la fijación o suspensión temporal por parte de la Administración del régimen de visitas y relación familiar del menor, podrá ser judicialmente impugnada por el Fiscal o la familia.

Se considera necesaria una reforma de este precepto que, de modo definitivo, clarifique la cuestión, estableciendo la competencia de la entidad pública para regular las visitas.

Dada la importancia de la continuidad del contacto en los primeros tiempos de la separación para lograr la futura reintegración familiar, cualquier decisión administrativa que suprima o restrinja tal derecho deberá revestir una particular motivación.

Se regula la competencia de las entidades públicas respecto a la protección de los menores españoles en situación de desamparo en un país extranjero.

La materia de protección de menores está totalmente descentralizada. Ello lleva a que, en ocasiones, ante supuestos en los que un menor español se encuentra fuera del territorio nacional en una situación de desamparo, ninguna comunidad autónoma se considere competente para adoptar las correspondientes medidas de protección.

Por ello se introduce la oportuna previsión en el artículo 172 del Código Civil, que de manera expresa determina la competencia para intervenir en estos casos, de modo que no se produzcan situaciones en las que por no considerarse competente ninguna entidad pública no se asegure en nuestro país la protección del menor.

Se establece asimismo, en el artículo 172, que con carácter general la guarda se realizará mediante el acogimiento familiar, y que sólo cuando éste no sea posible o conveniente para el interés del menor tendrá lugar en acogimiento residencial.

Por otra parte, se introduce la previsión de que se valorará especialmente la prioridad del acogimiento familiar sobre el residencial como medida de protección de los menores de seis años, y de que los menores de tres años no ingresarán en centros de protección, salvo en los supuestos de imposibilidad debidamente acreditada de adoptar otra medida de protección.

Se trata de una disposición ambiciosa cuyo fundamento estriba en el consenso existente en la idea de que estos menores necesitan un ambiente familiar que es esencial para un adecuado desarrollo de la personalidad. Si este objetivo es común para todos los menores, cuando los destinatarios son de menos de seis años, y de forma aún más señalada e imprescindible si son menores de tres años, la conveniencia se toma en necesidad ineludible, sin perjuicio de introducir una válvula flexibilizadora para dar cobertura a los supuestos en los que, por motivos debidamente justificados, el ingreso en centro de protección sea la única medida de la que se disponga.

Igualmente, en el citado artículo se regula la posibilidad de acordar por las entidades públicas la autorización, para los menores en acogimiento familiar o resi-

dencial, de las salidas en fines de semana o vacaciones con familias alternativas o instituciones adecuadas cuando sea conveniente en interés del menor.

Será una delegación de guarda para fines de semana y de vacaciones, tanto para los menores en centros, para paliar los efectos de los acogimientos residenciales prolongados, como para menores en acogimiento familiar, posibilitando una ayuda o respiro temporal a la familia de acogida.

Teniendo en cuenta que los efectos de esta delegación de guarda temporal son bastante más reducidos que los del acogimiento, su constitución debe estar dotada de especial flexibilidad, debiéndose apoderarse a la entidad pública para acordarla.

En la vigente redacción del artículo 172 del Código Civil se establece que durante el plazo de dos años desde la notificación de la resolución administrativa por la que se declara el desamparo, los padres están legitimados para promover su revocación y para oponerse a las decisiones que se adopten respecto a la protección del menor, derecho que decaerá pasado dicho plazo.

Ahora se establece y aclara en esta Ley que transcurridos esos dos años, únicamente estará legitimado el Ministerio Fiscal para impugnar la resolución que sobre el menor dicte la entidad pública.

Por otra parte, se aclara que durante ese periodo de dos años las entidades públicas, ponderando la situación, podrán adoptar cualquier medida de protección que consideren necesaria, incluida la propuesta de adopción cuando exista un pronóstico de irreversibilidad.

El Código Civil no regula la situación que se genera cuando la entidad pública a la que, en el respectivo territorio, le esté encomendada la protección de los menores asume la guarda de un menor en cumplimiento de la obligación de prestar la atención inmediata sin que previamente se haya declarado el desamparo. Ahora, mediante la inclusión de un nuevo apartado en el artículo 172, se establece la posibilidad de asumir su guarda provisional sin declaración previa de desamparo ni solicitud expresa de los padres, mientras tienen lugar las diligencias precisas para la identificación del menor, investigar sus circunstancias y constatar la situación real de desamparo.

Lógicamente este proceso no puede perpetuarse en el tiempo, ya que en otro caso desembocaría en una situación de grave inseguridad jurídica. Por ello, se prevén las obligaciones de las entidades públicas durante este período interino de tres meses, las consecuencias del incumplimiento del plazo y el rol a desempeñar por la Fiscalía como superior vigilante de la actuación administrativa cuando detecte incumplimientos en los plazos.

En aras a la agilidad e interés de los menores, se modifica el artículo 173, simplificándose la constitución del acogimiento familiar también para los supuestos en que no exista previa conformidad de los padres o

tutores, estableciéndose la competencia de las entidades públicas para tal constitución en todos los casos, sin perjuicio del control jurisdiccional de la resolución administrativa de acogimiento si la misma es impugnada por persona legitimada.

De esta manera se equipara la constitución del acogimiento familiar al del acogimiento residencial.

La necesidad de instar un proceso judicial para constituir estos acogimientos genera complicaciones procesales y dilaciones, amén de situaciones confusas y duplicidad de procedimientos, más aun cuando la constitución del acogimiento no requiere la intervención judicial.

La situación procesal que este *status quo* genera se complica aún más si se tiene presente que el procedimiento de acogimiento discurre por unos trámites extravagantes, el procedimiento de jurisdicción voluntaria regulado en la anterior Ley de Enjuiciamiento Civil. La insuficiencia de trámites hace que en la práctica estos procedimientos se tornen de facto en contentiosos, y en su seno se analice no sólo si es procedente el acogimiento sino también si se mantiene la situación de desamparo.

Suele hacerse referencia al efecto acordeón que se produce en estos procedimientos en los que las causas se hacen difíciles de manejar ante la ingente cantidad de informes (muchos de ellos duplicados y triplicados) y testimonios de otras actuaciones que se incorporan.

Como complemento a los cambios recogidos en el artículo 173, se modifica el artículo 173 bis, reordenándose las modalidades de acogimiento familiar.

Por una parte, se suprime el acogimiento provisional, que ya no será necesario ante la simplificación del acogimiento familiar anteriormente referida, así como el acogimiento preadoptivo, que en definitiva es actualmente una fase del procedimiento de adopción. Con ello se introducirá claridad en los verdaderos supuestos de acogimiento familiar.

Por otra, se establece la competencia de las entidades públicas para que al constituir un acogimiento permanente puedan atribuir a estos acogedores las funciones de la tutela, sin previa intervención judicial.

Igualmente, se establece, por otra parte, que en los acogimientos familiares de menores de tres años tendrá lugar una revisión especial a los tres meses.

Se introduce un nuevo artículo 173 ter, que regula los derechos y deberes de los acogedores familiares que actualmente no contemplaba la Ley. La trascendente función desempeñada por las familias de acogida hace muy conveniente que una disposición general profile su estatus. Esta introducción de una disposición general sobre derechos y deberes de los acogedores ha sido reclamada por numerosos expertos comparecientes ante la Comisión Especial del Senado de Estudio de la problemática de la adopción nacional y otros temas y asumido en sus conclusiones y recomendaciones.

Las altas funciones que se encomiendan al Fiscal como superior vigilante de la actuación administrativa en protección de menores deben verse acompañadas de medios mínimos, a fin de que pueda ejercerlas de manera efectiva, evitando que sus esfuerzos queden limitados a un simple voluntarismo carente de operatividad práctica o que su actuación sea meramente simbólica.

Con carácter general, los informes sobre la situación educativa, social, familiar psicológica de los menores en situación de riesgo o desamparo de los que se sirve el Fiscal proceden de la propia entidad pública.

No obstante, conceptualmente, el cumplimiento de la función de la superior vigilancia de la tutela, acogimiento o guarda de los menores prevista en el artículo 174, puede hacer necesario que el Fiscal recabe el auxilio de otros peritos ajenos a la entidad pública en supuestos en los que puedan existir discrepancias o cuando las solicitudes del Ministerio Público no sean atendidas.

Para ello, se introducen en el citado artículo las previsiones necesarias en orden a que el Fiscal pueda auxiliarse de otros técnicos en orden a concretar el superior interés del menor en los concretos casos en los que sea necesario.

Se introduce una modificación en la excepción prevista en el artículo 175.2 del Código Civil para la adopción de los mayores de dieciocho años a los efectos de facilitar la integración familiar de los menores que antes de cumplir la mayoría de edad hayan estado en situación de convivencia estable o acogimiento familiar.

Para ello, se suprime el requisito actual de la existencia de una situación no interrumpida de acogimiento o convivencia, iniciada antes del que el adoptado hubiera cumplido los catorce años de edad.

En el artículo 176.2 se establecía que la declaración de idoneidad de los adoptantes podía ser previa a la propuesta de adopción que la entidad pública formula al Juez. Evidentemente en ningún caso la entidad pública presenta esa propuesta sin que antes haya declarado la idoneidad, por lo que ahora se establece que esa idoneidad deberá ser previa a la propuesta, adecuándolo a la realidad.

Con la reordenación de las modalidades del acogimiento familiar y supresión del acogimiento preadoptivo, al entenderse que se trata de una fase dentro del procedimiento de adopción, se hace necesario introducir en el citado artículo, una previsión legal que permita mantener la posibilidad ahora prevista con el acogimiento preadoptivo, de que con anterioridad a que la entidad pública formule la correspondiente propuesta al Juez para la constitución de la adopción pueda iniciarse la convivencia provisional entre el menor y las personas seleccionadas para tal adopción hasta que se dicte la oportuna resolución judicial, con el fin de evitar que el menor tenga que permanecer durante ese tiempo en un centro de protección. Esto podrá tener lugar



mediante la correspondiente delegación de guarda de la entidad pública a las referidas personas seleccionadas para dicha adopción.

Conforme al artículo 172, apartado séptimo, del Código Civil, transcurrido el plazo de los dos años desde la declaración de desamparo, los padres pierden la legitimación para promover el cese de la suspensión de la patria potestad y la revocación de la declaración de desamparo del menor. Con el fin de dar coherencia al sistema, se introduce en el artículo 177 la previsión expresa de que —sin perjuicio del derecho a ser oídos— no será necesario el asentimiento de los padres a la adopción, previsto con carácter general en ese artículo 177, cuando hubieran transcurrido esos dos años sin ejercitar acciones de revocación del desamparo o cuando habiéndose ejercitado, éstas hubieran sido desestimadas.

El artículo 239 del Código Civil tras disponer en su párrafo primero que la tutela de los menores desamparados corresponde por ley a la entidad pública, reiterando la previsión contenida en el artículo 172, declara en su párrafo segundo que se procederá, sin embargo, al nombramiento de tutor conforme a las reglas ordinarias, cuando existan personas que, por sus relaciones con el menor o por otras circunstancias, puedan asumir la tutela con beneficio para éste. Por tanto, se prevé expresamente la posibilidad de subvenir a las necesidades materiales y morales del menor desamparado a través de la tutela ordinaria, de modo que se fomenta que sea el propio entorno familiar y afectivo del menor el que se encargue de tales cometidos.

La evidente justificación y aparente claridad de estas disposiciones se ven ensombrecidas por la omisión de referencia alguna al estatus jurídico de los padres. Si éstos hubieran fallecido o hubiesen sido judicialmente privados de la patria potestad (ya por la jurisdicción civil, ya por la penal) no se plantearía problema alguno en cuanto al nombramiento de tutores conforme a las reglas ordinarias.

Por el contrario, si los padres biológicos viven y no han sido privados (judicialmente) ni suspendidos (administrativamente) en el ejercicio de la patria potestad, el nombramiento de un tutor ordinario sin más daría lugar a una colisión por incompatibilidad de dos instituciones que no pueden coexistir simultáneamente: la patria potestad y la tutela ordinaria.

La falta de claridad de la Ley en este punto ha generado prácticas dispersas, inseguridad jurídica y una infrutilización de esta previsión sin duda acertada. Por ello, es necesaria una reforma para aclarar las resoluciones que deben adoptarse con carácter previo al nombramiento de tutor ordinario.

Será a tales efectos necesario bien adoptar una resolución administrativa de desamparo, con fijación en su caso de régimen de visitas, para posteriormente proceder al nombramiento de tutor mediante un sencillo procedimiento de jurisdicción voluntaria, bien promover un procedimiento judicial para la privación de la patria

potestad de los padres, en supuestos de gravedad, para, en los mismos autos, proceder al nombramiento de tutor ordinario.

La modificación que se introduce con el artículo 239 ofrece un abanico de posibilidades para legalizar situaciones de guarda de hecho: bien la declaración de desamparo, asunción de tutela automática y constitución de acogimiento familiar (posibilidad que queda subsistente), bien la declaración de desamparo y constitución de tutela ordinaria, bien la privación de patria potestad y constitución de tutela ordinaria. Serán las circunstancias concretas del caso, analizadas a través del interés superior del menor, las que orienten a la hora de seguir una u otra vía.

#### IV

##### Modificación de la Ley de Enjuiciamiento Civil

Mediante la modificación de la Ley de Enjuiciamiento Civil se introducen reformas procesales que buscan obtener de los tribunales una tutela más efectiva posible de los derechos e intereses de los menores, mejorando los procedimientos ya existentes, haciéndolos verdaderamente efectivos, o corrigiendo aspectos que en la práctica cotidiana han dado lugar a interpretaciones contradictorias.

Con el fin de fortalecer el principio de celeridad, vital en los procesos en los que se ventilan intereses de menores y con el objeto de evitar resoluciones contradictorias, se introducen disposiciones, en línea con las previsiones de la Ley Orgánica 1/1996, para promover la acumulación cuando existieran varios procesos de impugnación de resoluciones administrativas en materia de protección en curso que afecten a un mismo menor.

Por ello se introduce en el artículo 780 de la Ley de Enjuiciamiento Civil la regla general de la acumulación de procesos, en consonancia con lo establecido en la nueva redacción del artículo 173 del Código Civil, y se introduce una previsión especial en el artículo 76 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, para determinar que con carácter general todos los procesos de oposición a resolución administrativa que se sigan respecto de un mismo menor de edad se acumulen al más antiguo de ellos, y sean seguidos y resueltos con la debida economía procesal por el mismo juzgado. Ello se garantiza previendo que la acumulación sea promovida incluso de oficio por el juzgado que tenga conocimiento de la existencia de un segundo o posterior proceso.

La necesidad de clarificar aspectos procesales de la protección de la infancia se pone de manifiesto en el régimen actual de ejecución provisional de las sentencias dictadas en los procesos de oposición a las resoluciones administrativas en materia de protección de menores.

Aunque la interpretación generalizada del artículo 525 de la Ley de Enjuiciamiento Civil viene

conduciendo a la imposibilidad de ejecución provisional de esta clase de sentencias (y, en particular, de las dictadas como consecuencia de un proceso de los previstos por el artículo 780 de la Ley de Enjuiciamiento Civil), lo cierto es que el tenor literal del apartado 10 del citado artículo 525 no se refiere clara y expresamente a las mismas.

Se introduce, en consecuencia, de forma expresa, clara y terminante en este artículo la prohibición de ejecución provisional de las sentencias que se dicten en los procesos de oposición a las resoluciones administrativas en materia de protección de menores, con el fin de evitar los perjuicios que para el menor de edad supondría la revocación de una sentencia de esta naturaleza que se estuviera ejecutando provisionalmente.

Cuando la sentencia dictada en primera instancia decide revocar una medida de protección y la entidad pública o el Fiscal recurren, el interés superior del menor exige que no se modifique su estatus hasta que la cuestión no sea resuelta en segunda instancia, pues otro proceder podría lesionar gravemente sus derechos y perturbar la necesaria estabilidad en sus relaciones familiares. Ello justifica sobradamente la expresa previsión de la exclusión de la ejecución provisional de este tipo de sentencias.

## V

En su parte final la proposición contiene también una disposición adicional y una disposición transitoria que complementan las modificaciones introducidas en la parte dispositiva.

Por una parte, la disposición adicional única establece que en todas las normas en que se haga referencia al acogimiento preadoptivo, institución que desaparece como tal, deben entenderse hechas a la delegación de guarda para la convivencia preadoptiva. Afecta fundamentalmente a la normativa de Seguridad Social y Trabajo sobre prestaciones familiares por hijo a cargo, permiso por maternidad y paternidad, excedencia por cuidado de hijos y protección a las familias numerosas, y también a normativa fiscal sobre el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, en lo referente al concepto de descendiente para aplicar el mínimo familiar exento.

Por otra parte, la disposición transitoria única tiene por objeto facilitar la adaptación de las modificaciones procesales introducidas respecto a los procedimientos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de esta Ley.

**Artículo primero.** Modificación de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de protección jurídica del menor.

**Uno.** Se modifica el artículo 2, que queda redactado con el siguiente texto:

«Artículo 2. Principios generales.

1. Como principio básico, en la aplicación de la presente Ley y demás que afecten a los menores de edad, primará el interés superior de los menores sobre cualquier otro interés legítimo que pudiera concurrir. A efectos de la interpretación y aplicación concreta en cada caso del interés superior del menor, como criterios mínimos se tendrán en cuenta:

a) Los deseos, sentimientos y opiniones del menor. Se tendrá en consideración su derecho a participar progresivamente en función de su desarrollo y evolución personal en el proceso de determinación de su propio interés.

b) Las necesidades básicas del menor, materiales, físicas, educativas y emocionales, priorizando los aspectos afectivos y emocionales.

c) Su edad, posible situación de discapacidad, entorno y cualquier otra característica relevante.

d) Lo más favorable para un desarrollo armónico de su personalidad.

e) El peculiar efecto del transcurso del tiempo en el desarrollo de los menores.

f) La conveniencia de la integración en su familia de origen, siempre que sea posible y favorable para el menor. En el caso de menores separados de su núcleo familiar se valorarán las posibilidades y conveniencia del retorno desde la óptica de sus intereses y no como derecho de la familia.

g) El efecto probable y los riesgos que cualquier cambio de situación material o emocional pueda tener en su personalidad y desarrollo futuro.

h) La necesidad de estabilidad de las soluciones que se adopten.

i) La conveniencia de que su vida y desarrollo tenga lugar en un entorno familiar adecuado.

j) La capacidad de las personas tomadas en consideración para satisfacer sus necesidades.

2. Las limitaciones a la capacidad de obrar de los menores se interpretarán de forma restrictiva.»

**Dos.** Se añade un nuevo apartado 3 en el artículo 12, con el siguiente texto:

«3. A efectos de la adopción y supervisión de las oportunas medidas de protección, los organismos públicos y las entidades privadas facilitarán a las entidades públicas y al Ministerio Fiscal los informes y antecedentes necesarios sobre el menor, sus padres, tutores y guardadores.

Las entidades públicas y el Ministerio Fiscal podrán entrevistarse con el menor para conocer directamente su situación y valorar su interés superior en cada caso, incluido el que presente cualquier situación de discapacidad. Las instituciones deberán facilitar a tal efecto el acceso al menor.»

Tres. Se modifica el artículo 17, que tendrá el siguiente texto:

«Artículo 17. Actuaciones en situaciones de riesgo.

1. En situaciones de riesgo de cualquier índole que perjudiquen el desarrollo personal o social del menor, que no requieran la asunción de la tutela por ministerio de la ley, la actuación de los poderes públicos deberá garantizar en todo caso los derechos que le asisten y se orientará a disminuir los factores de riesgo y dificultad social que incidan en la situación personal y social en que se encuentra y a promover los factores de protección del menor y su familia.

2. La intervención en la situación de riesgo corresponde a la administración pública competente conforme a lo dispuesto en la legislación estatal y autonómica aplicable y en coordinación con los centros y unidades escolares, sociales y sanitarias del respectivo ámbito territorial.

3. La valoración de la situación de riesgo conllevará la elaboración y puesta en marcha de un proyecto de intervención social concreto, que deberá recoger las actuaciones y recursos necesarios para su eliminación manteniendo al menor en su entorno familiar.

4. Los padres, tutores, guardadores o acogedores, dentro de sus respectivas funciones, colaborarán activamente, según su capacidad, en la ejecución de las medidas indicadas en la resolución de la situación de riesgo. La omisión de esta colaboración podrá dar lugar a la declaración de desamparo, si así lo requiere la evolución de la situación de riesgo y la protección del menor.

5. La declaración de situación de riesgo deberá formalizarse por medio de una resolución administrativa con notificación formal a los representantes legales del menor, cuando se observen indicadores de riesgo significativos de desamparo, se inicie un programa de preservación familiar para evitar la separación de la familia, y no exista la suficiente colaboración de la familia.

Esta resolución será susceptible de recurso conforme a lo dispuesto en el artículo 780 de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

6. Cuando la administración pública competente para apreciar y corregir la situación de riesgo estime que existe una situación de desprotección que puede requerir la separación del menor de su ámbito familiar o cuando, concluido el periodo previsto en el plan de intervención, no se hayan conseguido cambios en el desempeño de los deberes de guarda que garanticen que el menor cuenta con la necesaria asistencia moral o material, lo pondrá en conocimiento de la entidad pública a fin de que valore la procedencia de declarar el desamparo y lo comunicará al Ministerio Fiscal.

7. Cuando en los supuestos señalados en el apartado 6 anterior la entidad pública considere que no procede declarar el desamparo, lo pondrá en conocimiento

del órgano que haya declarado el riesgo y del Ministerio Fiscal.

En todo caso, el Ministerio Fiscal hará una supervisión de la situación del menor.

8. El órgano competente para la declaración de riesgo adoptará, en colaboración con los servicios de salud correspondientes, las medidas adecuadas de prevención, apoyo y seguimiento, de las situaciones de posible riesgo prenatal, a los efectos de evitar una eventual posterior declaración de riesgo o desamparo del recién nacido. A tales efectos, se entiende por situación de riesgo prenatal la falta de cuidado del propio cuerpo, o la ingestión de drogas o sustancias psicotrópicas por parte de la mujer durante el proceso de gestación, así como cualquier otra acción propia de la mujer o de terceros tolerada por ésta, que perjudique el normal desarrollo o pueda provocar enfermedades físicas o psíquicas al recién nacido.»

Cuatro. Se modifica el artículo 21, que pasa a tener el siguiente texto:

«Artículo 21. Servicios especializados de protección a la infancia.

1. Los servicios de acogimiento residencial deberán ajustar su actuación a los principios inspiradores de esta Ley, y tendrán las siguientes características básicas:

a) Asegurarán la cobertura de las necesidades de la vida cotidiana de los menores y tendrán carácter eminentemente educativo, adaptando su proyecto general a las características personales de cada menor, mediante un proyecto socio-educativo individual, que persiga el desarrollo físico, psicológico y social.

b) Promoverán la relación y colaboración familiar, siempre que la reinserción familiar sea en interés del menor, programándose al efecto los recursos necesarios para posibilitar ese retorno a su familia si se considera que ese es el interés del menor.

c) Potenciarán la educación integral de los menores y velarán por su preparación para la vida plena, de manera especial su escolarización y formación ocupacional, para facilitar, en lo posible, su inserción laboral.

d) El acogimiento de los menores se realizará en régimen abierto, ajustando su funcionamiento y régimen de entradas y salidas en la normativa de régimen interno, marcado por las necesidades educativas y de protección.

e) Tendrán articulado un procedimiento de formulación de quejas y reclamaciones accesible, ágil, sencillo, confidencial y seguro, del que se facilitará información comprensible a los menores.

f) Poseerán una normativa de funcionamiento interno que garantice la participación de los menores.

2. Todos los servicios, hogares funcionales y centros dirigidos a menores deberán estar siempre autori-

zados y acreditados por la entidad pública. Además, deberán existir estándares de calidad por cada tipo de servicio. La entidad pública regulará de forma diferenciada el régimen de funcionamiento de los servicios de acogimiento residencial y los inscribirá en el registro correspondiente a las entidades y servicios de acuerdo con sus disposiciones, prestando especial atención a la seguridad, sanidad, número y cualificación profesional de su personal, proyecto educativo, participación de los menores en su funcionamiento interno y demás condiciones que contribuyan a asegurar sus derechos.

3. Teniendo en cuenta la necesidad de que el menor tenga una experiencia de vida familiar, principalmente en la primera infancia, se procurará que el menor permanezca internado durante el menor tiempo posible, salvo que convenga a su interés.

4. A los efectos de asegurar la protección de los derechos de los menores, la entidad pública deberá realizar la inspección y supervisión de los centros y servicios semestralmente y siempre que así lo exijan las circunstancias.

5. Asimismo, el Ministerio Fiscal deberá ejercer su vigilancia sobre todos los servicios de acogimiento residencial.»

Cinco. Se añade un nuevo artículo 22 bis, con el siguiente texto:

«Artículo 22 bis. Reintegración familiar.

1. Cuando la entidad pública asuma la tutela o guarda del menor elaborará un plan individual de atención, que, basado en los principios de protección a la infancia, establezca los objetivos y la previsión de medidas a adoptar.

2. Cuando del pronóstico se derive la posibilidad de retorno a la familia de origen, la entidad pública elaborará un programa de reintegración familiar.»

Seis. Se añade un nuevo artículo 22 ter, con la siguiente redacción:

«Artículo 22 ter. Sistema de información sobre la protección a la infancia.

Las entidades públicas y la Administración General del Estado establecerán un sistema de información estadístico que permita el conocimiento y el seguimiento de la situación de la protección a la infancia en España.»

Artículo segundo. Modificación del Código Civil.

Uno. El artículo 158 pasa a tener la siguiente redacción:

«El Juez, de oficio o a instancia del propio hijo, de cualquier pariente, de la entidad pública a la que, en el

respectivo territorio, esté encomendada la protección de menores o del Ministerio Fiscal, dictará:

1. Las medidas convenientes para asegurar la prestación de alimentos y proveer a las futuras necesidades del hijo, en caso de incumplimiento de este deber, por sus padres.

2. Las disposiciones apropiadas a fin de evitar a los hijos perturbaciones dañosas en los casos de cambio de titular de la potestad de guarda.

3. Las medidas necesarias para evitar la sustracción de los hijos menores por alguno de los progenitores o por terceras personas y, en particular, las siguientes:

a) Prohibición de salida del territorio nacional, salvo autorización judicial previa.

b) Prohibición de expedición del pasaporte al menor o retirada del mismo si ya se hubiere expedido.

c) Sometimiento a autorización judicial previa de cualquier cambio de domicilio del menor.

4. La medida de prohibición a los padres o a otros parientes de aproximarse al menor declarado en desamparo y acercarse a su domicilio o centro educativo y otros lugares que frecuente, con respeto al principio de proporcionalidad y en tanto tengan suspendido o restringido el régimen de visitas.

5. En general, las demás disposiciones que considere oportunas, a fin de apartar al menor de un peligro o de evitarle perjuicios.

Todas estas medidas podrán adoptarse dentro de cualquier proceso civil o penal o bien en un procedimiento de jurisdicción voluntaria.»

Dos. El artículo 161 queda redactado en los siguientes términos:

«Con respecto a los menores en situación de desamparo, la entidad pública a la que, en el respectivo territorio, esté encomendada la protección de menores podrá regular las visitas que correspondan a sus padres y abuelos y demás parientes y allegados, pudiendo acordar, en interés del menor, la suspensión temporal motivada de las visitas y relaciones, con inmediata notificación al Ministerio Fiscal.

La resolución administrativa que suspenda temporalmente el derecho de visitas deberá estar debidamente motivada y habrá de ser notificada al afectado, pudiendo ser judicialmente impugnada conforme a lo previsto en el artículo 780 de la Ley de Enjuiciamiento Civil.»

Tres. Se modifica el artículo 172, que pasa a tener el siguiente texto:

«1. La entidad pública a la que en el respectivo territorio esté encomendada la protección de los meno-

res, cuando constate que un menor se encuentra en situación de desamparo, tiene por ministerio de la ley la tutela del mismo y deberá adoptar las medidas de protección necesarias para su guarda, poniéndolo en conocimiento del Ministerio Fiscal, y notificando en legal forma a los padres, tutores o guardadores, en un plazo de cuarenta y ocho horas. Siempre que sea posible, en el momento de la notificación se les informará de forma presencial y de modo claro y comprensible de las causas que dieron lugar a la intervención de la Administración y de los posibles efectos de la decisión adoptada.

2. En los supuestos en los que se detecte una situación de posible desamparo en un menor de nacionalidad española que se encuentre fuera del territorio nacional, para su protección en España será competente la entidad pública correspondiente a la comunidad autónoma en la que el menor hubiera tenido su última residencia en España. En su defecto será competente la entidad pública correspondiente a la comunidad autónoma en la que los padres hubieran tenido su última residencia en España y cuando conforme a tales criterios no pudiera determinarse la competencia, será competente la entidad pública de la comunidad autónoma en la que otros ascendientes del menor hubieran tenido su última residencia en España.

En caso de que por aplicación de los anteriores criterios pudiera ser potencialmente competente más de una entidad pública, se atribuirá competencia a aquella respecto de la que el menor o sus familiares tuvieren mayores vínculos.

Los posibles conflictos de competencia que pudieran originarse habrán de resolverse conforme a los principios de celeridad y de interés superior del menor, evitando dilaciones en la toma de decisiones que pudieran generar perjuicios al mismo.

3. Se considera como situación de desamparo la que se produce de hecho a causa del incumplimiento, o del imposible o inadecuado ejercicio de los deberes de protección establecidos por las leyes para la guarda de los menores, cuando estos queden privados de la necesaria asistencia moral o material.

La asunción de la tutela atribuida a la entidad pública lleva consigo la suspensión de la patria potestad o de la tutela ordinaria. No obstante, serán válidos los actos de contenido patrimonial que realicen los padres o tutores en representación del menor y que sean beneficiosos para él.

4. Cuando los padres o tutores, por circunstancias graves, no puedan cuidar al menor, podrán solicitar de la entidad pública competente que ésta asuma su guarda durante el tiempo necesario.

La entrega de la guarda se hará constar por escrito dejando constancia de que los padres o tutores han sido informados de las responsabilidades que siguen manteniendo respecto del hijo, así como de la forma en que dicha guarda va a ejercerse por la Administración.

Cualquier variación posterior de la forma de ejercicio será fundamentada y comunicada a aquéllos y al Ministerio Fiscal.

5. Asimismo, se asumirá la guarda por la entidad pública cuando así lo acuerde el Juez en los casos en que legalmente proceda.

6. La guarda asumida a solicitud de los padres o tutores o como función de la tutela por ministerio de la Ley, se realizará mediante el acogimiento familiar y, no siendo éste posible o conveniente para el interés del menor, mediante el acogimiento residencial. El acogimiento familiar se realizará por la persona o personas que determine la entidad pública. El acogimiento residencial se ejercerá por el director o responsable del centro donde se ha acogido al menor.

Se valorará especialmente la prioridad del acogimiento familiar sobre el residencial como medida de protección de los menores de seis años.

En ningún caso se acordará el acogimiento residencial de los menores de tres años, salvo en los supuestos de imposibilidad debidamente acreditada de adoptar otra medida de protección.

Los padres, tutores y el Ministerio Fiscal podrán oponerse en el plazo de dos meses a la resolución administrativa que disponga el acogimiento familiar o residencial cuando consideren que no es lo más conveniente para el menor.

7. La entidad pública podrá acordar en relación con los menores en acogida familiar o residencial, cuando sea conveniente en interés del menor, salidas de fines de semana o de vacaciones con familias alternativas o instituciones dedicadas a estas funciones. A tal efecto sólo se seleccionarán a personas o instituciones adecuadas.

Tales salidas serán acordadas por la entidad pública. El documento de delegación de guarda contendrá los términos de la misma. Dicha medida será comunicada a los padres, cuando sea necesario, y siempre que resulte conveniente para el interés del menor se preservarán los datos de estos guardadores.

8. Se buscará siempre el interés del menor y se procurará, cuando no sea contrario a ese interés, su reinserción en la propia familia y que la guarda de los hermanos se confíe a una misma institución o persona.

9. Si surgieren problemas graves de convivencia entre el menor y la persona o personas a quien hubiere sido confiado en guarda, aquél o persona interesada podrá solicitar la remoción de ésta.

10. Las resoluciones que aprecien el desamparo y declaren la asunción de la tutela por ministerio de la ley serán recurribles ante la jurisdicción civil en el plazo y condiciones determinados en la Ley de Enjuiciamiento Civil, sin necesidad de reclamación administrativa previa.

11. Durante el plazo de dos años desde la notificación de la resolución administrativa por la que se declare el desamparo, los padres que continúen ostentando la patria potestad pero la tengan suspendida conforme a lo

previsto en el apartado 3 de este artículo, están legitimados para solicitar que cese la suspensión y quede revocada la declaración de desamparo del menor, si por cambio de las circunstancias que la motivaron entienden que se encuentran en condiciones de asumir nuevamente la patria potestad.

Igualmente están legitimados durante el mismo plazo para oponerse a las decisiones que se adopten respecto a la protección del menor. Pasado dicho plazo decaerá el derecho de los padres de solicitud u oposición a las decisiones o medidas que se adopten para la protección del menor. No obstante, podrán facilitar información a la entidad pública y al Ministerio Fiscal sobre cualquier cambio de las circunstancias que dieron lugar a la declaración de desamparo.

Durante este plazo la entidad pública, ponderando la situación, podrá adoptar cualquier medida de protección, incluida propuesta de adopción cuando exista un pronóstico de irreversibilidad.

12. La entidad pública, de oficio, o a instancia del Ministerio Fiscal o de persona o entidad interesada, podrá en todo momento revocar la declaración de desamparo y decidir la vuelta del menor con su familia si no se encuentra integrado de forma estable en otra familia o si entiende que es lo más adecuado en interés del menor. Dicha decisión se notificará al Ministerio Fiscal.

En todo caso, transcurridos los dos años, únicamente estará legitimado para impugnar la resolución de la entidad pública el Ministerio Fiscal.

13. Cuando en cumplimiento de la obligación de prestar la atención inmediata los servicios de protección de menores asuman la guarda provisional de un menor, lo comunicarán al Ministerio Fiscal, procediéndose simultáneamente a practicar las diligencias precisas para identificar al menor, investigar sus circunstancias y constatar la situación real de desamparo.

Tales diligencias se realizarán en el plazo más breve posible, que no se extenderá más allá de los tres meses, pasados los cuales deberá procederse en su caso a la declaración de desamparo y correlativa asunción de la tutela o a la promoción de la medida de protección precedente.

En el caso de que transcurrido el plazo de tres meses no se hubiera formalizado la tutela o adoptado otra resolución, el Fiscal competente promoverá ante la jurisdicción civil las acciones precedentes para asegurar la adecuada protección del menor por parte de la entidad pública.»

Cuatro. Se modifica el artículo 173, que pasa a tener la siguiente redacción:

«1. El acogimiento familiar produce la plena participación del menor en la vida de familia e impone a quien lo recibe las obligaciones de velar por él, tenerlo en su compañía, alimentarlo, educarlo y procurarle una formación integral.

Este acogimiento se podrá ejercer por la persona o personas que sustituyan al núcleo familiar del menor o por responsable del hogar funcional.

2. El acogimiento familiar se formalizará por resolución de la entidad pública que tenga la tutela o la guarda, previa valoración de la adecuación de la familia para el acogimiento, con el consentimiento de las personas que reciban al menor y de este si tuviera 12 años cumplidos. Cuando fueran conocidos los padres o el tutor, se les oír en el procedimiento y se les notificará la resolución de constitución de acogimiento familiar. Igualmente, se oír e informará de la constitución del acogimiento familiar a los guardadores de hecho, y en su caso acogedores familiares, en el momento de dictarse la medida.

A la resolución de formalización del acogimiento familiar a que se refiere el párrafo anterior, acompañará un documento anexo que incluirá los siguientes extremos:

- 1.º Los consentimientos necesarios.
- 2.º Modalidad del acogimiento y duración prevista para el mismo.
- 3.º Los derechos y deberes de cada una de las partes, y en particular:

a) La periodicidad de las visitas por parte de la familia del menor acogido.

b) El sistema de cobertura por parte de la entidad pública o de otros responsables civiles de los daños que sufra el menor o de los que pueda causar a terceros.

c) La asunción de los gastos de manutención, educación y atención sanitaria.

4.º El contenido del seguimiento que, en función de la finalidad del acogimiento, vaya a realizar la entidad pública y el compromiso de colaboración de la familia acogedora al mismo.

5.º La compensación económica que, en su caso, vayan a recibir los acogedores.

6.º Si los acogedores actúan con carácter profesionalizado o si el acogimiento se realiza en un hogar funcional, se señalará expresamente.

Dicha resolución y documento anexo se remitirá al Ministerio Fiscal.

3. La resolución de la entidad pública de constitución o cese del acogimiento familiar será recurrible ante la jurisdicción civil, en el plazo y condiciones determinados en la Ley de Enjuiciamiento Civil, sin necesidad de reclamación administrativa previa.

4. En los supuestos en que la resolución de acogimiento sea impugnada judicialmente y estén en tramitación otros procesos de impugnación de medidas de protección sobre el mismo menor, se procederá a la acumulación y tramitación conjunta de todos ellos.

5. El acogimiento familiar del menor cesará:

1.º Por decisión de las personas que lo tienen acogido, previa comunicación de estas a la entidad pública.

2.º Por decisión de la entidad pública, de oficio o a propuesta de los padres o tutor, o del propio menor, cuando lo considere necesario para salvaguardar el interés del mismo, oídos los acogedores, el menor y su representante.

6. Todas las actuaciones de formalización y cesación del acogimiento familiar se practicarán con la obligada reserva.»

Cinco. El artículo 173 bis pasa a tener la siguiente redacción:

«1. El acogimiento familiar, podrá adoptar las siguientes modalidades atendiendo a su finalidad:

a) Acogimiento familiar simple, que tendrá carácter transitorio, bien porque de la situación del menor se prevea la reinserción de éste en su propia familia, bien en tanto se adopte una medida de protección que revista un carácter más estable.

b) Acogimiento familiar permanente, cuando la edad u otras circunstancias del menor y su familia así lo aconsejen. En tal supuesto, cuando la entidad pública ostenta la tutela podrá atribuir a los acogedores aquellas facultades de la tutela que faciliten el desempeño de sus responsabilidades, atendiendo en todo caso al interés superior del menor.

2. En los supuestos de constitución de acogimiento familiar de menores de tres años, la medida estará sujeta a una revisión a los tres meses.»

Seis. Se añade un nuevo artículo 173 ter del siguiente tenor:

«1. Los acogedores familiares tendrán los siguientes derechos:

a) A ser oídos por la entidad pública antes de adoptar cualquier resolución que afecte al menor, especialmente antes de modificar o suspender temporalmente el régimen de visitas con la familia de origen.

b) A ser informados de las medidas de protección relacionadas con el acogimiento que se adopten respecto al menor acogido, sin exclusión alguna por discapacidad.

c) A percibir la compensación económica que se hubiera estipulado, en su caso, en el documento de formalización del acogimiento.

d) A recibir apoyo técnico especializado.

e) A acceder a la información sobre el menor que pueda ser necesaria para velar por el mismo.

f) A recabar el auxilio de la autoridad en el ejercicio de sus funciones.

g) A ser respetados por el menor acogido y a ser obedecidos por el mismo.

h) A relacionarse con el menor al cesar el acogimiento, si la entidad pública entiende que conviniere a su interés superior y además éste lo consintiere si es mayor de doce años.

i) A recibir información acerca de la naturaleza y efectos del acogimiento.

2. Los acogedores familiares tendrán los siguientes deberes:

a) Velar por el menor, tenerlo en su compañía, alimentarlo, educarlo y procurarle una formación integral.

b) Oír al menor siempre antes de adoptar decisiones que le afecten, si tuviere suficiente juicio, sin exclusión alguna por discapacidad.

c) Asegurar la plena participación del menor en la vida de familia.

d) Informar a la entidad pública de cualquier hecho de trascendencia en relación con el menor.

e) Respetar el régimen de visitas establecido a favor de la familia del menor.

f) Colaborar con la entidad pública en el desempeño de sus funciones, a fin de garantizar el respeto del interés superior del menor.»

Siete. Se añade un apartado 4, al artículo 174, con el siguiente texto:

«4. Para el cumplimiento de la función de la superior vigilancia de la tutela, acogimiento o guarda de los menores, cuando sea necesario, podrá el Fiscal recabar la elaboración de informes por parte de los equipos técnicos adscritos a la Sección de Menores de la Fiscalía.

A estos efectos, los Servicios correspondientes de las Corporaciones Locales y de las entidades públicas, atenderán las solicitudes de información remitidas desde las Secciones de Menores de las Fiscalías en el curso de las investigaciones tendentes a determinar la situación de riesgo o desamparo en la que pudiera encontrarse un menor.»

Ocho. El apartado 2 del artículo 175 pasa a tener el siguiente texto:

«2. Únicamente podrán ser adoptados los menores no emancipados. Por excepción, será posible la adopción de un mayor de edad o de un menor emancipado cuando, inmediatamente antes de la emancipación, hubiere existido una situación de acogimiento con los futuros adoptantes o de convivencia estable con ellos.»

Nueve. Se modifica el apartado 2 y se añade un nuevo apartado 4, en el artículo 176, que tendrán el siguiente texto:

«2. Para iniciar el expediente de adopción es necesaria la propuesta previa de la entidad pública a favor del

adoptante o adoptantes que dicha entidad pública haya declarado idóneos para el ejercicio de la patria potestad. La declaración de idoneidad deberá ser previa a la propuesta.

No obstante, no se requiere propuesta cuando en el adoptando concorra alguna de las circunstancias siguientes:

- a) Ser huérfano y pariente del adoptante en tercer grado de consanguinidad o afinidad.
- b) Ser hijo del consorte del adoptante.
- c) Llevar más de un año en convivencia preadoptiva o haber estado bajo su tutela por el mismo tiempo.
- d) Ser mayor de edad o menor emancipado.

4. La entidad pública podrá delegar la guarda del menor en las personas seleccionadas para su adopción, con anterioridad a la presentación de la propuesta de adopción, a fin de que tenga lugar su convivencia preadoptiva hasta que se dicte la resolución judicial de adopción. La propuesta de adopción al Juez tendrá que realizarse en el plazo más breve posible, en todo caso antes de los tres meses, prorrogables hasta un máximo de un año cuando, en función de la edad y circunstancias del menor, la entidad pública considere necesario establecer un periodo de adaptación del menor a la familia.

Los guardadores tendrán los mismos derechos y obligaciones que los acogedores familiares.

Las personas referidas deberán reunir los requisitos necesarios para adoptar, han debido ser seleccionadas y prestado ante la entidad pública su consentimiento a la adopción y el menor ha de encontrarse en situación jurídica adecuada para su adopción.

En el supuesto de que el Juez no considerase procedente esa adopción, la entidad pública deberá determinar la medida protectora más adecuada para el menor.»

Diez. En el artículo 177.2.2.º, su párrafo segundo, quedará redactado como sigue:

«No será necesario el asentimiento cuando los que deban prestarlo se encuentren imposibilitados para ello, imposibilidad que se apreciará motivadamente en la resolución judicial que constituya la adopción. Tampoco será necesario el asentimiento de los padres que tuvieren suspendida la patria potestad cuando hubieran transcurrido dos años desde la declaración de desamparo, en los términos previstos en el artículo 172, apartado 11, del Código Civil, sin oposición a la misma, o cuando interpuesta en plazo hubiera sido desestimada.»

Once. Se añaden, tras el párrafo segundo del artículo 239, tres nuevos párrafos con la siguiente redacción, pasando el párrafo tercero a ser párrafo séptimo:

«En los supuestos a que hace referencia el párrafo anterior, previamente a la designación judicial de tutor ordinario deberá acordarse la suspensión o la privación de la patria potestad.

La suspensión en el ejercicio de la patria potestad podrá acordarse mediante resolución administrativa de desamparo, en la que, en su caso, se establecerá el régimen de visitas a favor de los padres. El nombramiento de tutor ordinario, cuando proceda, tendrá lugar a instancias de la entidad pública mediante resolución judicial dictada en procedimiento de jurisdicción voluntaria.

Tanto la suspensión como la privación de la patria potestad podrá tener lugar mediante resolución judicial. En el mismo procedimiento podrá acordarse el nombramiento de tutor ordinario.

Estarán legitimados para el ejercicio de las acciones de privación de patria potestad y para la solicitud de nombramiento de tutor el Fiscal, la entidad pública y los llamados al ejercicio de la tutela.»

Artículo tercero. Modificación de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

Uno. Se añade un nuevo supuesto 3.º, al apartado 2, del artículo 76, redactado en los siguientes términos:

«3.º Cuando se trate de procesos sobre oposición de resoluciones administrativas relativas a la protección de un mismo menor de edad, y se sigan los trámites previstos por el artículo 780 de esta Ley, siempre que no se haya iniciado la vista del juicio en ninguno de los procesos, la competencia corresponderá en todo caso al juzgado que conociera del proceso incoado con anterioridad, al que se acumularán los que se promovieran posteriormente.»

Dos. Se modifica el apartado 1, 1.ª, del artículo 525, que tendrá la siguiente redacción:

«1.ª Las sentencias dictadas en los procesos sobre paternidad, maternidad, filiación, nulidad de matrimonio, separación y divorcio, oposición a las resoluciones administrativas en materia de protección de menores, capacidad y estado civil y derechos honoríficos, salvo los pronunciamientos que regulen las obligaciones y relaciones patrimoniales relacionadas con lo que sea objeto principal del proceso.»

Tres. Se modifica la rúbrica del artículo 780, y se añaden al mismo un párrafo segundo en el apartado 1 y un nuevo apartado 5, que quedan redactados con el siguiente texto:

«Artículo 780. Oposición a las resoluciones administrativas en materia de protección de menores y autorización para la entrada en domicilio en ejecución de resoluciones administrativas». «Estarán legitimados para formular oposición a las resoluciones administrativas en materia de protección los padres, tutores y el Ministerio Fiscal.»



5. Si el Ministerio Fiscal, las partes o el Juez competente tuvieren conocimiento de la existencia de más de un procedimiento de oposición a medidas de protección sobre un mismo menor, pedirán los primeros y dispondrá el segundo, incluso de oficio, la acumulación ante el Juzgado que hubiera conocido del procedimiento más antiguo.

Acordada la acumulación, se procederá según dispone el artículo 84 de esta Ley, con la especialidad de que no se suspenderá la vista que ya estuviera señalada si fuera posible tramitar el segundo proceso dentro del plazo determinado por el señalamiento y, en otro caso, el señalamiento de la nueva vista deberá hacerse con carácter preferente. Contra el auto que deniegue la acumulación procederán los recursos de reposición y apelación sin efectos suspensivos. Contra el auto que acuerde la acumulación no se dará recurso alguno.»

Cuatro. Queda sin contenido el artículo 1828 de Ley de Enjuiciamiento Civil de 1881, que seguía en vigor a tenor de lo establecido en la disposición derogatoria de la Ley 1/2000.

Disposición adicional única.

Todas las referencias que en las leyes y demás disposiciones se realizaren al acogimiento preadoptivo deberán entenderse hechas a la delegación de guarda para la convivencia preadoptiva prevista en el artículo 176.4 del Código Civil, según redacción dada por la presente Ley.

Disposición transitoria única.

Los procedimientos judiciales iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de esta Ley se regirán por la normativa anterior. Los acogimientos constituidos judicialmente con anterioridad a la entrada en vigor de esta Ley podrán cesar por resolución de la entidad pública competente para la protección de los menores sin necesidad de resolución judicial.

Disposición final primera. Modificación de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

Se modifica el artículo 8.6 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, añadiendo el siguiente párrafo final:

«Se exceptúa la autorización para la entrada en domicilios y restantes edificios o lugares cuyo acceso requiera el consentimiento de su titular, siempre que ello proceda para la ejecución forzosa de medidas de protección de menores acordadas por la entidad pública competente en materia de protección de los menores.»

Disposición final segunda.

La presente Ley entrará en vigor a los veinte días de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

Edita: **Congreso de los Diputados**  
Calle Floridablanca, s/n. 28071 Madrid  
Teléf.: 91 390 60 00. Fax: 91 429 87 07. <http://www.congreso.es>

Imprime y distribuye: **Imprenta Nacional BOE**  
Avenida de Manoteras, 54. 28050 Madrid  
Teléf.: 902 365 303. <http://www.boe.es>



Depósito legal: **M. 12.580 - 1961**