



Universitat de Lleida
Facultat de Dret, Economia
i Turisme

TRABAJO FINAL DE GRADO

MEMORIA

GRADO EN DERECHO

CURSO 2017-18

**EL ACOGIMIENTO EN CATALUÑA: UNA
MEDIDA DE PROTECCIÓN DE LOS MENORES
DESAMPARADOS INVISIBLE E
INFRAUTILIZADA**

Autor/a: Laura Delmás Bernad

Tutor/a: Adoración Padial Albás

Fecha: 28 de mayo de 2018

DECLARACIÓN DE AUTORÍA Y ORIGINALIDAD

Declaro que soy la autora de este trabajo. Su contenido es original y todas las fuentes utilizadas han sido debidamente citadas sin incurrir en fraude o plagio.

En caso contrario, conozco y acepto las medidas disciplinarias o sancionadoras que correspondan de acuerdo con la normativa aplicable.

Lleida, a 28 de mayo de 2018

Firma:

RESUMEN

Este trabajo está centrado en el estudio de las situaciones de desprotección que se dan en los menores y adolescentes, en concreto cuando se producen las situaciones de riesgo o desamparo. Pasamos a analizar las medidas de protección para estos menores y adolescentes, que se materializan en las diversas formas de acogimiento, familiar, en centro residencial, en sus diferentes vertientes (familia extensa, ajena, simple, permanente, preadoptivo, Unidad Convivencial de Acción Educativa, familias colaboradoras, Centro Residencial de Acción Educativa, Centro Residencial Educación Intensiva, Centros de Acogida,...) siendo unas más prioritarias que otras, y siempre haciendo prevalecer el interés superior del menor. Teniendo como base y referencia la Ley 14/2010, de 27 de mayo, de los derechos y las oportunidades en la infancia y adolescencia (promulgada en Cataluña) y el Código Civil Catalán.

Se hace mención a un hecho significativo en los últimos años, la llegada a nuestro país de menores extranjeros no acompañados, analizándose la situación en la que se encuentran y la respuesta de la Administración a este problema.

PALABRAS CLAVE

Protección de menores, Interés del menor, Prevención, Riesgo, Desamparo, Acogimiento, Centro Residencial, Menores extranjeros no acompañados.

ÍNDICE

Introducción	4
1. Marco jurídico en Cataluña de protección a la infancia y a la adolescencia	6
a) Legislación catalana sobre infancia y adolescencia, anterior a la Ley de Derechos y Oportunidades de la Infancia y Adolescencia	6
b) Ley 14/2010, de 27 de mayo, sobre Derechos y Oportunidades de la Infancia y Adolescencia (LDOIA)	7
2. Situaciones de desprotección	9
2.1 Situaciones de riesgo	11
a) Línea entre riesgo y desamparo	11
b) La prevención como instrumento para evitar el desamparo de un menor	13
c) Declaración de un menor en riesgo de exclusión social	14
d) Medidas de protección de un menor en riesgo	16
2.2 Situaciones de desamparo	18
a) El desamparo como agravamiento de la situación de riesgo	18
b) La declaración de desamparo de un menor	19
c) Efectos de la declaración de desamparo	21
d) La oposición judicial al desamparo	22
e) Cambio de circunstancias y revisión de la declaración de desamparo	23
2.3 La guarda protectora por la Administración o entidad pública, una medida residual	24
3. Medidas de protección de los menores desamparados. El acogimiento como medida de protección necesaria	25
a) El acogimiento familiar, un hecho que cumple una gran labor social	28



b) Diferentes realidades en las modalidades de acogimiento.....	29
c) El acogimiento familiar en unidad convivencial de acción educativa, una apuesta de la Administración poco desarrollada.....	32
d) El acogimiento preadoptivo, como paso previo a la adopción	34
e) Acogimiento en centro, la alternativa subsidiaria y paradójicamente la más utilizada	36
4. Protección e integración de menores desamparados mas allá de la mayoría de edad, un camino hacia el futuro	41
5. Protección de menores extranjeros no acompañados (MENA), un largo viaje para unas expectativas truncadas.....	43
a) Los menores migrantes no acompañados y su deficiente regulación legal.....	43
b) El tratamiento de la Administración a los menores migrantes no acompañados y la ineficiencia de los recursos empleados.....	45
6. Conclusiones.....	49
Bibliografía.....	52
Anexos.....	54

INTRODUCCIÓN

El trabajo que desarrollo, hace referencia a la protección de menores, lo voy a ceñir a la CCAA de Cataluña, tanto en lo que respecta a las leyes, su aplicación, las instituciones y todas las personas afectadas, ya sea directa como indirectamente, hay que tener en cuenta que Cataluña tiene traspasada la competencia en la materia de protección de menores. Esta cuestión tan importante, se considera transversal, lo cual significa, que traspasa fronteras, ya que en esta sociedad globalizada, es un tema recurrente, que preocupa a nivel internacional, con una legislación con referente mundial, como es la Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada por Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989 (ratificada por España el 30 de noviembre de 1990), común para todos los países que forman parte de la organización, y en Europa, la Carta Europea de los Derechos del Niño (DOCE nº C 241, de 21 de Septiembre de 1992). También a nivel estatal, se establecieron en el 2015, las siguientes leyes, Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia y a nivel autonómico, con respecto a Cataluña, se ha regulado básicamente en la ley 14/2010, de 27 de mayo, sobre Derechos y Oportunidades de la Infancia y la Adolescencia (LDOIA) y Código Civil Catalán.

Este estudio que realizo, se centra básicamente en la institución del acogimiento en Cataluña, en todas sus variantes reflejadas en la ley. Lógicamente para llegar a analizar esta institución, se hace un recorrido previo por las situaciones de desprotección de los menores, que conlleva a estudiar la situación de riesgo, el tratamiento que se da en la ley y el desempeño que tienen que realizar los profesionales; cuando la situación de riesgo se agrava, derivando habitualmente en la declaración de desamparo, que supone la separación del menor de su familia biológica, y por consiguiente, la determinación por parte de la Administración de medidas protectoras respecto al menor, se incide también en la prevención del riesgo para evitar que este no se materialice en el menor, y cause daños, que supongan maltrato físico, psíquico, negligencia de las funciones parentales,... que impidan el desarrollo integral de la persona.

En principio el tema objeto de estudio, lo enfoqué desde una perspectiva más racional y sistemática, analizando la estructura de la ley, los diferentes ensayos de los estudiosos sobre la cuestión, informes de la Administración,...pero conforme entras en materia, te das cuenta de la dimensión de la dureza de determinadas situaciones que se dan habitualmente en nuestra sociedad, siempre sufriendolas la parte más débil, los niños/as y adolescentes. En todo momento del trabajo, está presente la vulnerabilidad del niño o adolescente, esta cuestión te hace abrir ciertos períodos de reflexión a lo largo de todo el desarrollo del mismo. A partir de ahí vas trabajando con una mirada muy diferente, de la que tenías inicialmente, porque inevitablemente, la sensibilidad de la persona se acentúa sobremanera.

La estructura del trabajo es bastante convencional, no aporta grandes novedades. Inicialmente hay que contextualizar la materia a desarrollar, dentro de un marco jurídico, en este caso en Cataluña, en el cual se apunta la trayectoria del legislador en

materia de protección de menores, reflejándose la influencia de la legislación internacional en esta cuestión. Seguidamente ya entrando en materia, se analizan las situaciones de desprotección, comenzando con las situaciones de riesgo, también dedicando un apartado a la prevención, como instrumento para evitar el riesgo, la ley lo trata bastante bien, siguiendo la estela del preámbulo de la misma. Cuando el riesgo se agrava y el niño/a está en peligro, por lo que está padeciendo, y por no poder llevar adelante el desarrollo íntegro de su persona, se procede la separación del núcleo familiar, produciéndose habitualmente la declaración de desamparo. Esta cuestión es fundamental para el desarrollo del trabajo, porque supone la asunción de medidas protectoras, que se trabajan a posteriori, la guarda protectora y el acogimiento. Sobre la guarda protectora, he hecho una pequeña pincelada, ya que es una institución en desuso y tiene poca repercusión. El bloque más importante objeto del estudio, es el acogimiento. Aquí analizo el acogimiento familiar en todas sus variantes (simple, permanente, familia extensa o ajena), el acogimiento familiar en unidad convivencial educativa, este tipo de acogimiento es novedoso en la legislación catalana, el acogimiento preadoptivo, como paso previo a una adopción y el acogimiento en centro (acogida, residencial de acción educativa, residencial de educación intensiva), que a pesar de que se considera subsidiario por parte de la ley, es en valores absolutos al que más se recurre.

La situación de los tutelados o extutelados cuando cumple la mayoría de edad, me llamó la atención, por lo cual creí conveniente dedicarle un breve apartado por la importancia que supone, que una persona después de atravesar por situaciones muy traumáticas, con posibles carencias muy grandes a todos los niveles, se tenga que enfrentar a la vida con plena autonomía a partir de los dieciocho años.

Otra cuestión que contemplo en el trabajo, es la protección de menores extranjeros no acompañados. Es un problema social bastante reciente, viene ocurriendo en Europa desde 1996. Por la importancia que está teniendo en nuestro país y sobre todo en Cataluña, creo que merece un breve capítulo dentro de este estudio.

La metodología utilizada para la realización de este trabajo, ha sido tener en cuenta en primera instancia la ley 14/2010, de 27 de mayo, sobre Derechos y Oportunidades de la Infancia y la Adolescencia (LDOIA), como estructura o armazón para el desarrollo de los diferentes apartados, y en menor medida el Código Civil Catalán; en cuanto a la legislación estatal se hace referencia en contadas ocasiones a la nueva normativa publicada en 2015, respecto de la protección de menores. Como base, han sido fundamentales, los ensayos y publicaciones de los estudiosos de la materia, que son los que te aportan el criterio y opinión de la cuestión que estás trabajando en todo momento, no siempre alabando las bondades de la ley, que las tiene, y muchas, pero incidiendo también en sus carencias y algún desacierto.

Las publicaciones de las instituciones, del Instituto Catalán de Acogimiento y Adopción, el Departamento de Trabajo, Asuntos sociales y Familias, el Pacto por la Infancia y la Adolescencia, y sobre todo los informes del Síndic de Greuges. Estos últimos informes son muy valiosos, porque nos acercan a la realidad, aportando gran cantidad de datos, por los análisis que realiza, pero también por la mirada observadora y crítica del Síndic, que disecciona todas las acciones de las instituciones, valorándolas y aportando en todo momento recomendaciones para la mejora. De los informes de las diferentes instituciones, en un anexo del trabajo, describo unos cuadros y gráficos muy

interesantes sobre las diferentes cuestiones tratadas, desamparo y acogimiento en todas sus vertientes, familiar, familia ajena, familias acogedoras, en centro,.....Ha existido también el contacto directo con los profesionales de la materia, con una actitud muy positiva por su parte, a través de entrevistas en el INTRESS de Lleida, lo que te acerca y hace tangible, de primera mano, el tema del estudio que desarrollo.

Y en última instancia a través de contactos personales, he tenido conocimiento de algún caso de acogimiento, incluso un preadoptivo, que derivó en adopción, estos casos se han resuelto, con mayor o menor fortuna para la familia de acogida, es muy complejo para que resulte bien, ya que hay muchas variables que intervienen, el problema que ha padecido la persona que acoges y la predisposición, actitud, formación, entorno familiar, etc., de la persona acogedora. Un recurso también muy valido utilizado ha sido la búsqueda de jurisprudencia para ciertos temas que pueden tener una cierta controversia doctrinal.

CUERPO DEL TRABAJO

1. Marco jurídico en Cataluña de protección a la infancia y a la adolescencia

a) Legislación catalana sobre infancia y adolescencia, anterior a la Ley de Derechos y Oportunidades de la Infancia y Adolescencia

A raíz de la aprobación de la CE de 1978, y del Estatuto de Autonomía de Cataluña de 1979, fue cuando la Generalitat, asumió los servicios de atención a la infancia. Lo encontramos, reflejado en el artículo 9.28 del EAC de 1979¹ y el vigente artículo 166.3 de EAC de 2006², donde se confirma la competencia exclusiva de la Generalitat Catalana en este ámbito. En concordancia, también con el art. 17 EAC, que recoge el derecho de todos los menores de edad, a recibir la atención integral necesaria para el desarrollo de su personalidad y de su bienestar en el contexto familiar.

Hay que tener en cuenta, que Cataluña, fue la primera CCAA que aprobó una ley sobre los derechos de la infancia. La ley 11/1985, de 13 de junio, versa sobre protección de menores desamparados y de los que manifiestan conductas de riesgo social, hubo críticas, porque se regularon en la misma norma, situaciones tan diferentes como la prevención de la delincuencia infantil y juvenil y su tratamiento jurídico, o la tutela de los menores cuando faltase la potestad de los progenitores, o cuando esta se ejerciese inadecuadamente.

¹ Art. 9.28 EAC 1979: La Generalitat de Cataluña tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias: (...) Instituciones públicas de protección y tutela de menores, respetando, en todo caso, la legislación civil, penal y penitenciaria.

² Art. 166.3 EAC 2006: Corresponde a la Generalitat en materia de menores: la competencia exclusiva en materia de protección de menores, que incluye en todo caso, la regulación del régimen de la protección y de las instituciones públicas, de protección y tutela de los menores desamparados, en situación de riesgo y de los menores infractores, respetando en último caso, la legislación penal.

Se aprobó posteriormente, la Ley 37/1991, de 30 de diciembre, sobre medidas de protección de los menores desamparados y de la adopción. Por otro lado, se creó la Ley 27/2001, de 31 de diciembre sobre justicia juvenil, distinguiéndose claramente los ámbitos de protección de menores en situación de desamparo, básicamente civil, y de reforma o responsabilidad penal de los menores infractores.

Desde entonces, la actividad legislativa en el Parlamento de Cataluña en materia de protección a la infancia, fue muy intensa, lo que provocó una superposición de normas, que creaba confusión entre los profesionales, y también en los destinatarios de estas normas.

Esta dispersión de normas, fundamentó el criterio de que se debería legislar para tratar de unificar aquellas, y constituir una protección efectiva de los derechos de la infancia en general, además de la infancia en situación de riesgo y desamparo.

b) La ley 14/2010, de 27 de mayo, sobre Derechos y Oportunidades de la Infancia y la Adolescencia (LDOIA)

Respecto de la protección de los menores en Cataluña, en el año 2010, se da la publicación del libro II del Código Civil de Cataluña (CCC), sobre persona y familia³, y se promulga la ley 14/2010, de 27 de mayo, sobre Derechos y Oportunidades de la Infancia y la Adolescencia (LDOIA), todo esto dirigido a unificar de manera sistemática, el tratamiento legislativo de los derechos de la infancia y de la adolescencia, siempre considerándolos como plenos sujetos de derecho.

Aparte de la unificación legislativa, como razón importante de ser de la ley, encontramos como propio objeto de la misma, la promoción del bienestar personal y social de los menores, y adolescentes con el fin de garantizar el ejercicio de sus derechos, la asunción de sus responsabilidades y la consecución de su desarrollo integral.

En las normas sobre protección de menores aprobadas en 2010, el legislador catalán, parece que se plantea tres grandes retos: ⁴

- Agilizar el sistema de protección de los menores en situación de riesgo y desamparo.
- Reforzar la protección de la infancia maltratada, para que la lucha contra el maltrato infantil se equipare a la de la violencia de género. ⁵

³ Ley 25/2010, de 29 de julio, del Libro II del CCC, relativo a la persona y a la familia, que regula aspectos fundamentales para la protección de la infancia y adolescencia más vulnerable, en el Título II que contiene un capítulo dedicado a la protección de los menores desamparados, y en el Título III, que regula, entre otras cuestiones, la privación de la potestad parental, el acogimiento preadoptivo y la adopción.

⁴ PADIAL ALBÁS, ADORACIÓN. La protección de la infancia más desfavorecida desde la perspectiva del derecho civil catalán. Pág. 238.

⁵ Como pone de manifiesto el Pacto por la Infancia de 19 de julio de 2013, el Gobierno catalán adquiere el compromiso contra la lacra social que es la violencia de género y social, que afecta no solo a las

- Y algo todavía más difícil, limitar la patria potestad de los progenitores que incumplen gravemente sus deberes paterno-filiales.

La LDOIA, parte del esquema seguido en la Convención sobre los Derechos del Niño,⁶ considerándole globalmente como titular de los derechos que le reconoce nuestro ordenamiento jurídico, pero teniendo en cuenta su adaptación a las nuevas necesidades sociales de sus destinatarios y a las situaciones relevantes en nuestro contexto geográfico.⁷ De hecho, en el preámbulo de la LDOIA, hace mención expresa a la influencia de la Convención, así como del hecho de que el principio del interés superior del menor⁸, es el principio rector orientador de toda acción a favor del bienestar de la infancia (Art. 5 LDOIA).

La regulación vigente sigue la línea de la Convención sobre los Derechos del Niño, en la cual, en el art. 3.1, se otorga al niño el derecho a que se considere y tenga en cuenta de manera primordial su interés superior, en todas las medidas o decisiones que le afecten, tanto en la esfera pública como privada. Cuando se toma una decisión en interés del menor, es para proporcionarle lo que más le conviene, y evitar en lo posible, todo lo que pueda perjudicarlo. Hay que tener en cuenta, que las medidas que se tomen relativas al menor, tienen que ir referidas a él como sujeto de derecho, y su interés tiene que estar protegido por el ordenamiento jurídico.

La estructura de la LDOIA queda de la siguiente manera: preámbulo, seis títulos, siete Disposiciones Adicionales, cuatro Disposiciones Transitorias, una Disposición Derogatoria y cuatro Disposiciones Finales.

En el primer título, encontramos los principios rectores de la ley. En el segundo, se reconoce a los menores un conjunto de derechos, sin establecerse entre ellos ningún tipo de jerarquía. El tercer título, promueve la actividad de la Administración en los distintos ámbitos en que se pueden producir situaciones en perjuicio de los menores y fomenta la implicación de la sociedad, mediante programas de información y sensibilización. El título cuarto, está dedicado a la protección pública, ante el maltrato infantil, y establece la creación de servicios especializados para detectar y atender a los menores maltratados. El título quinto, se ocupa del sistema de protección de los menores y adolescentes en situación de riesgo y desamparo, y por último el título sexto, contiene el régimen sancionador.

mujeres, sino también a sus hijos/as, y en este caso, tanto a los que lo padecen indirectamente, como los que son testigos de agresiones porque conviven en un contexto de violencia familiar, y por tanto la sufren indirectamente.

⁶ La Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada por Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989 (ratificada por España el 30 de noviembre de 1990).

⁷ VILLAGRASA, CARLOS. Derechos de la infancia y la adolescencia: hacia un sistema legal. Pág. 30. Anales de la Cátedra Francisco Suarez. 2015.

⁸ El interés superior del menor, es un concepto jurídico indeterminado, que debe concretarse en la práctica, tal como resuelve la STS núm. 687/2015, de 2 de diciembre de 2015 (RJ 2016, 117). De ahí la necesidad de que las resoluciones judiciales o administrativas, hayan de fundarse de forma individualizada, excluyendo la arbitrariedad, sin utilizar formas estereotipadas, como afirma el Fiscal de Menores, Huete Nogueras.

En lo que respecta a este trabajo, el título que tiene más relevancia, es el quinto ya que se ocupa del sistema de protección de menores y adolescentes en situación de riesgo y desamparo, siendo de una importancia relevante, el título tercero que afecta a la prevención y el título cuarto que afecta a la protección pública relativa al maltrato de niños y adolescentes.

La LDOIA, es la primera ley en Cataluña de protección a la infancia, que distingue dos títulos que habilitan la intervención de los poderes públicos: el riesgo social y el desamparo. Antes de la aprobación de esta ley, lo que solía ocurrir era que prácticamente todas las situaciones de desprotección acarrearán al desamparo, suponiendo que muchas situaciones de riesgo que no tenían la gravedad suficiente, podían implicar una separación del menor de su núcleo familiar, siendo contrario a la realidad social y al interés superior del menor.

La LDOIA, se puede considerar la ley más completa en materia de infancia y adolescencia, de las dictadas por el Parlamento de Cataluña.

Esta Ley, que regula la protección de menores desamparados, carece de un desarrollo reglamentario, para dar respuesta a muchos de los interrogantes que se plantean en el texto legal, e incluso la misma ley, se remite al reglamento en muchos aspectos.

Para llevar adelante y dar estabilidad a las políticas de protección de la infancia, se establece por ley, el principio de prioridad presupuestaria, según el cual los poderes públicos, en este caso la Generalitat de Cataluña, que tiene competencia exclusiva en esta materia, deberán dar prioridad a sus presupuestos, las actividades de atención, formación, promoción, reinserción, protección, integración, tiempo libre y prevención de los niños/as y adolescentes (Art. 15.1 LDOIA), siendo la prioridad presupuestaria uno de los principios del Pacto por la Infancia en Cataluña de 19 de julio.

Desde que se inició la crisis económica (2007), se ha intensificado la situación de riesgo en niños/as y adolescentes, lo cual ha supuesto un incremento de la pobreza infantil⁹, ya que lo primero que ha sobrevenido con esta crisis, han sido los recortes sociales a todos los niveles, y por supuesto en el tema de la protección a los menores desamparados. Hay que tener en cuenta, de que en la infancia no se gasta, se invierte,¹⁰ lo cual es fundamental para reducir las desigualdades existentes en la sociedad.

2. Situaciones de desprotección

Cuando se detecta algún problema de riesgo social, ya sea de mayor o menor intensidad, a través de los servicios sanitarios, educativos, familiares, vecinos, fuerzas de seguridad u otros, se tiene la obligación como ciudadano de poner en conocimiento de esa situación en que se encuentra el menor, a los servicios sociales, ya sean básicos o especializados.(Art. 101.1 LDOIA).

Encontramos algunas diferencias entre las situaciones de riesgo y las de desamparo.

⁹ En Cataluña hay más de 400.000 niños/as bajo el linde de la pobreza como viene anunciando UNICEF.

¹⁰ PADIAL ALBÁS, ADORACIÓN. La protección de la infancia más desfavorecida desde la perspectiva del derecho civil catalán. Pág. 239.

- La primera diferencia, la tenemos en que las situaciones de riesgo no tienen la gravedad o intensidad suficiente, como para llevar a cabo la separación del menor del núcleo familiar, aunque sí implican la intervención de los servicios sociales. Mientras que, ante las situaciones de desamparo, al tener más gravedad, se cree conveniente la separación del menor del núcleo familiar, por lo cual las medidas de protección son diferentes, ya que a los menores les faltan los elementos básicos para el desarrollo integral de la personalidad.
- La segunda diferencia, se da en la competencia. Las situaciones de riesgo son competencia de las Entidades públicas locales y las situaciones de desamparo son competencia de un órgano de la Generalitat, la DGAIA.¹¹
- La tercera diferencia, consiste en cómo se formaliza la situación de riesgo o desamparo. La situación de riesgo no requiere un procedimiento formal, para llevar a cabo las medidas de protección, sin embargo para determinar la situación de desamparo y para aplicar las medidas de protección, si que requieren de un procedimiento formal previo, y se dicta resolución administrativa.
- La cuarta diferencia, se refiere a la impugnación. La declaración de situación de riesgo no puede ser impugnada, ya que se trata de un acuerdo entre los progenitores o titulares de la tutela o de la guarda y la Administración.

¹¹ La Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia, es el organismo que promueve el bienestar de la infancia y adolescencia, en alto riesgo de marginación social, con el objetivo de contribuir a su desarrollo personal. También ejerce la protección y tutela de los niños/as y adolescentes desamparados. Como funciones, podemos destacar: planificar las políticas de infancia y adolescencia, programar los servicios y recursos en materia de protección y elaboración de las directrices en el ámbito de competencias del desamparo; promover los derechos de los niños/as y adolescentes en Cataluña; promover y elaborar planes de colaboración y protocolos que garanticen la ordenación de las actuaciones de detección, prevención, asistencia, recuperación y reinserción de niños/as y adolescentes que hayan sido víctimas de maltrato; promover y prestar servicios públicos especializados para atender los maltratos de niños/as y adolescentes; y proteger y tutelar niños/as y adolescentes desamparados.

RED DE PROTECCIÓN	
<u>RIESGO</u>	
Gobierno de la Generalitat de Cataluña	Régimen jurídico general. Financiación
Departamento competente en infancia y adolescencia (Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familia)	Coordinación
Entes locales	Dirección
Servicios Sociales Básicos	Intervención en riesgo
Servicios sociales especializados (EAIA: Equipos de Atención a la Infancia y la Adolescencia)	Intervención en riesgo grave
<u>DESAMPARO, GUARDA, MEDIDAS ASISTENCIALES</u>	
Gobierno de la Generalitat de Cataluña	Régimen jurídico general. Financiación
Departamento competente en infancia y adolescencia (Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familia)	Programación, coordinación general, regímenes jurídicos específicos
Órgano competente en protección(DGAIA: Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia)	Protección: información, gestión, tutela, recursos
EFI: Equipos Funcionales de Infancia	Propuesta de medidas protectoras
EVAMI: Equipo de Valoración de Maltrato Infantil	Estudio y propuesta (casos de maltratos)
UDEPMI: Unidad de Detección y Prevención del Maltrato Infantil	Urgencia y atención 24h
Servicios sociales especializados (EAIA: Equipos de Atención a la Infancia y Adolescencia)	Estudio y propuesta (desamparo, guarda)
Centros de Protección	Guarda y atención de los niños, niñas y adolescentes acogidos en centros
Órgano competente en materia de familias de acogimiento y adopciones (ICAA: Instituto Catalán de Acogida y Adopción)	Selección de las familias acogedoras, seguimiento, informe
Órgano competente en materia de atención a jóvenes tutelados y ex tutelados	Programas asistenciales 16 -18 años

Cuadro de los diferentes órganos/organismos y funciones en la cuestión de la protección de menores en Cataluña.

2.1 Situaciones de riesgo

a) Línea entre riesgo y desamparo

Dentro de los supuestos de desprotección de menores nos encontramos con las situaciones de riesgo y desamparo, distinguiéndose por la gravedad de la situación, requiriendo una intervención por parte de la Administración de forma diferenciada.

Según la LDOIA se entiende por situación de riesgo la situación en la que el desarrollo y el bienestar del niño o el adolescente, se ven limitados o perjudicados por cualquier circunstancia personal, social o familiar, siempre y cuando para la protección efectiva del niño o el adolescente, no sea necesaria la separación del núcleo familiar (Art. 102.1 LDOIA).

Hay que tener en cuenta siguiendo la definición anterior, que la situación de riesgo supone un perjuicio para el menor, pero que no tiene la intensidad suficiente como para que se lleve a cabo la separación del núcleo familiar¹². Es una de las diferencias que encontramos respecto de la situación de desamparo, en la que la gravedad de la situación y las circunstancias en la que se produzca, ya es tan notoria, que requiere otro tipo de intervención de la Administración, teniendo entre sus medidas la separación del núcleo familiar.

En la LDOIA encontramos diferentes supuestos calificados como situaciones de riesgo para un niño, niña o adolescente¹³. El tipo de lista es abierta <<numerus apertus>>, acabando la misma con una cláusula general, en la que <<cualesquier otra circunstancia que, en el caso de que persista, pueda evolucionar y derivar en el desamparo>>

Los supuestos de situación de riesgo son:

- a) La falta de atención física o psíquica del niño o el adolescente por parte de los progenitores, o por los titulares de la tutela o de la guarda, que comporte un perjuicio leve para la salud física o emocional del niño o el adolescente.
- b) La dificultad grave para dispensar la atención física y psíquica adecuada al niño o al adolescente por parte de los progenitores o de los titulares de la tutela o de la guarda.
- c) La utilización, por parte de los progenitores o por los titulares de la tutela o de la guarda, del castigo físico o emocional sobre el niño o el adolescente que, sin constituir un episodio grave o un patrón crónico de violencia, perjudique su desarrollo.
- d) Las carencias que, por no poder ser adecuadamente compensadas en el ámbito familiar, ni impulsadas desde este mismo ámbito para su tratamiento mediante los servicios y recursos normalizados, puedan producir la marginación, la inadaptación o el desamparo del niño o el adolescente.
- e) La falta de escolarización en edad obligatoria, el absentismo y el abandono escolar.
- f) El conflicto abierto y crónico entre los progenitores, separados o no, cuando anteponen sus necesidades a las del niño o el adolescente.
- g) La incapacidad o la imposibilidad de los progenitores o los titulares de la tutela o de la guarda de controlar la conducta del niño o el adolescente que provoque un peligro evidente de hacerse daño o de perjudicar a terceras personas.
- h) Las prácticas discriminatorias, por parte de los progenitores o titulares de la tutela o de la guarda, contra las niñas o las jóvenes, que conlleven un perjuicio para su bienestar y su salud mental y física, incluyendo el riesgo de sufrir la ablación o la mutilación genital femenina y la violencia ejercida contra ellas.
- i) Cualquier otra circunstancia que, en caso de persistir, pueda evolucionar y derivar en el desamparo del niño o el adolescente.

¹² Se trata de supuestos en los cuales los servicios sociales consideran que las medidas de apoyo aplicadas en su entorno familiar son adecuadas para corregir ese malestar físico o psíquico, siempre y cuando se cumpla el compromiso socioeducativo orientado a superar la situación de riesgo, lo cual es posible si la familia colabora y la situación del menor no se agrava.

b) La prevención como instrumento para evitar el desamparo de un menor

La prevención en la LDOIA, es uno de los principios rectores en materia de protección de menores. Entendiendo la misma, como el conjunto de actuaciones sociales destinadas a preservar al niño o adolescente las situaciones que son perjudiciales para su sano desarrollo integral o para su bienestar. Ya se anticipa la importancia de este principio en el preámbulo de la ley, estando regulada en el Título III (art. 74-80 LDOIA).

Es incuestionable, que en base a una actuación preventiva por parte de la Administración, ante cualquier indicio de riesgo, se puede lograr mediante aplicación de las medidas adecuadas, evitar que la situación derive en un problema de mayor entidad para el menor posteriormente, en el que pueden salir perjudicados en su desarrollo o bienestar, siempre respetando el entorno del menor. La clave de esta protección, viene dada por la detección precoz de la situación de riesgo, en la que hay que distinguir el riesgo social, que afecta a colectivos de un determinado ámbito cultural, social o cultural, frente a la desprotección estrictamente carácter intrafamiliar.

El objeto de la prevención, lo encontramos cuando concurren indicadores o factores de riesgo que ponen de manifiesto la probabilidad de que el niño/a o adolescente que se encuentre en estas situaciones, resulte en un futuro desatendido en sus necesidades básicas, con el objetivo de reducir las probabilidades negativas que afecten al desarrollo integral de la personalidad del menor, y llevar a cabo actuaciones proactivas que den oportunidades al niño/a y al adolescente, en las que son importantes que se oiga la voz de los niños/as y adolescentes, para que puedan participar en la toma de decisiones de la comunidad.

Es muy importante, como indica el art. 79 LDOIA, que el departamento competente en infancia y adolescencia (DGAIA), en colaboración con otros departamentos de la Generalitat, y otras entidades, elaboren listas de indicadores y factores de riesgo, que nos indiquen cuando la Administración, debe intervenir en sus labores de prevención.

La elaboración de los planes de prevención social deben ser específicos y deben desarrollarse en los barrios y entornos territoriales en los que se detecta situaciones de desigualdad económica, escolar, cultural, siendo competente la DGAIA, en coordinación con los entes locales y departamentos de la Generalitat correspondientes, y tiene que contar con medidas de apoyo a la escolarización y a la continuidad formativa, trabajo de calle, tiempo libre, acompañamiento en la formación y la inserción socio laboral, y medidas socioeducativas intensivas como centros abiertos y centros diurnos. (Art. 77 LDOIA).

La competencia para la intervención social preventiva corresponde a los entes locales (Art. 80 LDOIA).

En el apartado de la prevención, se contempla de forma específica, la ablación o mutilación genital femenina, considerada un grave atentado contra la integridad física o psíquica de las menores, ante la posibilidad de indicadores o factores de riesgo, que pongan de relieve la probabilidad de que la menor pueda ser víctima de estas

prácticas¹⁴. La identificación de tales indicadores, dan lugar a una intervención socioeducativa en su entorno, dirigida a que sea la propia familia del menor la que decida no practicarle la ablación o mutilación genital. La Generalitat de Cataluña, podrá personarse en los procedimientos penales, para perseguir extraterritorialmente la práctica de la ablación o mutilación genital femenina, siempre que las personas se encuentren en territorio español (Art. 76 LDOIA).

El riesgo legitima la intervención de la Administración, cuya finalidad no deba ser paliar o anular sus efectos, si no eliminar el propio riesgo. La posterior intervención cuando el perjuicio ya se ha producido, constituye un fracaso del sistema propuesto.¹⁵

c) Declaración un menor en riesgo de exclusión social

En el caso que exista una situación de riesgo, *no se inicia un procedimiento formal como en la situación de desamparo*, entran en acción los servicios sociales básicos, que deben valorar la existencia de una situación de riesgo, y promover si procede, las medidas y los recursos de atención social y educativa que permitan disminuir o eliminar la situación de riesgo, colaborando con los progenitores o los titulares de la tutela o de la guarda de la persona menor de edad (Art. 103.1 LDOIA).

En las situaciones de riesgo, la competencia está en manos de los entes locales, mediante la intervención de los Servicios sociales básicos. Se pueden dirigir a diferentes colectivos, pero con el que se trabaja más habitualmente es con la infancia, ya sea de forma directa o bien de forma indirecta (prevención).

El servicio básico de atención social, está formado por un equipo de profesionales, que atiende a las necesidades sociales de un territorio determinado, sólo tienen obligación de prestar servicio sociales, en poblaciones a partir de de 20.000 habitantes. Cuando los municipios son más pequeños, en Cataluña, son las comarcas las que prestan estos servicios. Tienen el cometido, de detectar, evaluar y actuar, en las situaciones de riesgo, ya que su proximidad a la población, da un gran conocimiento de ésta problemática. Aplican una serie de medidas, orientan y asesoran a la familia, ofrecen recursos materiales necesarios, o también, algún tipo de ayuda económica de urgencia.

¹⁴ En el Artículo 19, la Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas de 20 de noviembre de 1989, hace referencia a la protección contra los malos tratos; 1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo.

2. Esas medidas de protección deberían comprender, según corresponda, procedimientos eficaces para el establecimiento de programas sociales con objeto de proporcionar la asistencia necesaria al niño y a quienes cuidan de él, así como para otras formas de prevención y para la identificación, notificación, remisión a una institución, investigación, tratamiento y observación ulterior de los casos antes descritos de malos tratos al niño y, según corresponda, la intervención judicial.

¹⁵ CORTADA CORTIJO, NEUS. La protección de niños y adolescentes en el Derecho Civil de Cataluña: el tratamiento del riesgo y desamparo.

Han recibido gran apoyo durante los últimos tiempos, por parte de estos servicios sociales, los menores extranjeros no acompañados (MENA).

Existe el servicio de atención domiciliaria cuando los niños son pequeños, y por el comportamiento de los progenitores, se requiere alguna supervisión de su función, como padres. Es un personal en cierta medida especializado, que durante unas horas semanales se desplaza a estos hogares para dar apoyo en tareas en las que los padres no se pueden hacer cargo.

Una vez que se ha detectado el riesgo, hay una cuestión muy importante para el seguimiento del caso, se abre un expediente único para cada menor, que responde a la mejora de la capacidad de respuesta y de protección. En el cual se reflejarán todos los datos que se han conseguido por parte de los servicios sociales, así como todas las actuaciones, permaneciendo abierto desde la detección del riesgo hasta que finaliza la actuación protectora o bien, hasta la mayoría de edad.

En primera instancia, los servicios sociales básicos deben designar a un profesional de referencia para cada caso, del niño o adolescente, al que corresponde evaluar su situación y realizar el posterior seguimiento (Art. 103.2 LDOIA). Esta actuación de los servicios sociales básicos debiera articularse en forma de un plan de intervención individual, familiar o convivencial, de acuerdo con las particularidades que presente el caso concreto.¹⁶ En un posterior desarrollo reglamentario de la Ley, debiera contemplarse la periodicidad con que deba realizarse la evaluación de las medidas acordadas, por si hubiera que reforzarlas, o bien dejar de aplicarlas, en función de la situación de riesgo del momento.

Si el riesgo se califica de grave y con la intervención de los servicios sociales básicos no se consigue disminuir o controlar la situación del riesgo, se tiene que elevar un informe a los servicios sociales especializados en infancia y adolescencia (EAIAs), con la valoración de la situación del riesgo que persiste en el niño o adolescente, el resultado de la intervención y la propuesta de medidas que consideren oportunas (Art. 103.3 LDOIA).

Los servicios sociales especializados de atención a los niños y a los adolescentes, atendiendo el informe y las medidas de atención propuestas, deben completar el estudio y elaborar un compromiso socioeducativo dirigido a los progenitores o a los titulares de la tutela y orientado a la superación del riesgo que rodea al niño o al adolescente, que debe contener la descripción y la acreditación de la situación de riesgo, su evaluación y la concreción de las medidas que se aplicarán desde los servicios sociales básicos o desde otros servicios especializados para la superación de la situación perjudicial. Antes de firmar el compromiso socioeducativo con los progenitores o, en su caso, con los titulares de la tutela o de la guarda, debe haberse escuchado al adolescente, en cualquier caso, y al niño, si tiene suficiente conocimiento (Art. 103.4 y 103.5 LDOIA).

Se deberá aplicar el Compromiso Socioeducativo, es un elemento importante, que requiere la participación de la familia en la resolución del conflicto, es necesario que se

¹⁶ RAVETLLAT BALLESTÉ, ISAAC. La protección de las personas menores de edad en la legislación civil catalana. Indret 2014

comprometa a llevar adelante las medidas acordadas, siempre bajo la supervisión y asesoramiento de los servicios sociales (EAIA).

En el caso de que los progenitores o los titulares de la tutela, no firmen el compromiso educativo y se perjudique notoriamente al menor, la situación puede derivar en la incoación del procedimiento de desamparo.

d) Medidas de protección de un menor en riesgo

Las diversas medidas que se puedan adoptar por los servicios sociales, una vez se ha detectado el riesgo, constituyen como va siendo habitual una lista abierta, reflejada en el art. 104 LDOIA. Hay que tener en cuenta, que estas medidas han sido definidas como prestaciones de las redes de servicios sociales de atención pública, en la Cartera de servicios sociales. Estas medidas son de carácter asistencial y educativo, se pueden dirigir o bien a los menores, o bien a las familias.

En todo caso, hay que tener en cuenta, que los menores en la situación de riesgo social, siguen viviendo en el núcleo familiar, pero controlados por los entes locales, a diferencia de lo que ocurre con el desamparo, aquí separan al menor de su entorno familiar.

- La primera medida hace referencia a la orientación, el asesoramiento y el apoyo necesario a la familia. Esta ayuda incluye actuaciones de contenido técnico, como económico o material dirigidas a mejorar el entorno familiar y hacer posible que el menor de edad permanezca en el mismo. Actualmente, solo existe en la cartera de servicios sociales, un servicio de orientación, atención y asesoramiento a las familias, que presentan riesgo de exclusión social, este servicio está limitado a los créditos presupuestarios que se asignen.

En el aspecto económico, existe una prestación para menores de edad en situación de riesgo¹⁷, en la cual se articula como un derecho subjetivo, para atender gastos de mantenimiento de menores en situación de riesgo. Es de obligado cumplimiento, el haber formalizado el compromiso socioeducativo correspondiente y la unidad familiar no puede disponer de unos ingresos superiores al indicador de renta de suficiencia, incrementado en un 30% por cada miembro de la unidad familiar a partir del segundo. Como causas de extinción de esta prestación, encontramos por un lado, la finalización del compromiso socioeducativo, el incumplimiento del mismo, o la mayoría de edad o emancipación del menor.

- La segunda medida, dirigida a la familia, por la que se pretende establecer programas socioeducativos para los progenitores, con el objeto de capacitarlos, para cuidar y educar a los hijos, y paliar la situación de riesgo en la que se encuentran.

¹⁷ Art. 22 bis de la Ley 13/2006, de 27 de julio.

- La tercera medida, contempla el acompañamiento del niño/a o adolescente a centros educativos, o a otras actividades y el apoyo psicológico y las ayudas al estudio. En la cartera de servicios sociales, no está previsto este servicio.
- La cuarta medida, es la ayuda a domicilio, esta medida está contemplada en la cartera de servicios sociales, y se entiende como un servicio social básico garantizado, por lo cual, se configura como un derecho subjetivo,¹⁸ no estando pendiente de los créditos presupuestarios.
- La quinta medida, es la atención en centro abierto y otros servicios socioeducativos, esta ayuda está contemplada en la cartera de servicios sociales, por lo cual es un servicio básico y garantizado. Se realiza fuera del horario escolar, para los menores a partir de tres años, que en su entorno familiar tienen carencias que comportan situación de riesgo para el desarrollo del menor. En ellos, se estimula y potencia el desarrollo de la personalidad, permite aprendizajes básicos para suplir las carencias socioeducativas y fomentar la socialización del menor.
- La sexta de las medidas, afecta tanto a la familia como a los menores, incluye, atención sanitaria, también intervención psicoterapéutica, por lo cual, requiere colaboración del Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familia con el Departamento de Salud.
- La séptima medida, hace referencia a programas formativos para adolescentes que han abandonado el sistema escolar, va dirigido a menores de 16 años, los cuales también tienen la obligación de asistir al centro donde están matriculados. también en este caso es necesaria colaboración del Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familia con el Departamento de Educación y educadores sociales.
- La octava medida, va dirigida, exclusivamente a los progenitores, tutores o guardadores con diversidad funcional, que les permite asumir sus obligaciones

¹⁸ Art. 5 de la Ley 13/2006, de 27 de julio, **1.** Las prestaciones sociales de carácter económico se pueden otorgar con carácter de derecho subjetivo, con carácter de derecho de concurrencia o con carácter de urgencia social.**2.** La prestación tiene carácter de derecho subjetivo para el beneficiario o beneficiaria cuando este reúne los requisitos fijados por la ley que crea y regula la prestación. El ente gestor debe hacer la aportación que corresponda.**3.** La prestación tiene carácter de derecho de concurrencia para el beneficiario o beneficiaria cuando la concesión está limitada por las disponibilidades presupuestarias y se somete a concurrencia pública y a priorización de las situaciones de mayor necesidad. **4.** Las prestaciones económicas de urgencia social tienen la finalidad de atender situaciones de necesidades puntuales, urgentes y básicas, de subsistencia.

de atención y cuidado de los adolescentes, evitando que su discapacidad afecte de forma negativa al bienestar o a la calidad de vida del niño/a o adolescente.

- La novena medida, se ajusta a la asistencia personal de los niños/as y adolescentes con diversidad funcional que les permita superar la situación de riesgo. Es prioritario que estas personas puedan acceder a las prestaciones económicas, tecnológicas y de servicios que tienen el resto de la ciudadanía.
- La última medida, es la clausula de escape que se deja, para afrontar cualquier situación de riesgo, que se pueda generar en un futuro. A la vez, que las carteras sociales incorporen de forma progresiva los servicios que sean requeridos en las nuevas situaciones de riesgo.

2.2 Situaciones de desamparo

a) El desamparo como agravamiento de la situación de riesgo

La situación del desamparo, respecto del riesgo, supone un perjuicio real del menor, una agravación de la situación de riesgo, que requiere la separación del menor del núcleo familiar.¹⁹

Se pueden considerar desamparados los menores que se encuentran en una situación de hecho en que carecen de los elementos básicos para el desarrollo integral de la personalidad, siempre que comporte la separación del menor del núcleo familiar. Esta definición la encontramos en el art.105.1 de la LDOIA y en el 228-1 del CCC²⁰, en éste último añade que, o que estén sometidos a maltratos físicos o psíquicos o abusos sexuales.

La ley contempla una lista abierta de situaciones de desamparo del menor (Art. 105.2 LDOIA) :

El abandono, los maltratos físicos o psíquicos, los abusos sexuales, el maltrato prenatal, el ejercicio inadecuado de las funciones de guarda que comporte un peligro grave para el menor, el trastorno, la alteración psíquica o la drogodependencia de los progenitores o titulares de la tutela o guarda que repercuta gravemente en el desarrollo del menor, el suministro de drogas, estupefacientes o cualquier otra sustancia psicotrópica, la inducción a la mendicidad, la delincuencia o la prostitución, o el ejercicio de estas actividades por parte de las personas encargadas de la guarda, la desatención física, psíquica o emocional grave y cronificada, la violencia machista o la existencia de

¹⁹ Como establece el Art. 9 de la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, el menor no puede ser separado de sus progenitores, si no en su propio interés, de forma que se debe respetar el derecho de los niños/as a mantener el contacto y relaciones personales con ellos.

²⁰ En la misma línea se pronuncia en el Art. 172.1 del CCesp, considerando como situación de desamparo, la situación que se produce de hecho a causa del incumplimiento, o de lo imposible e 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.

circunstancias en el entorno sociofamiliar que perjudiquen gravemente el desarrollo del menor, la falta de colaboración o negativa de los padres en la ejecución de las medidas adoptadas en situación de riesgo, o el agravamiento de dicha situación de riesgo, y cualquier otra circunstancia de desatención o negligencia que atente contra la integridad física o psíquica del menor, e imposibilite su desarrollo integral.

La situación de pobreza como tal no supone situación de desamparo.

Pero el compromiso de la sociedad tiene que ser firme a la hora de intentar ayudar a las familias en situación de pobreza, para evitar que se den las situaciones de riesgo que puedan desembocar en la incoación de un procedimiento de desamparo.

Una vez que se detecta una situación de riesgo agravada, mediante la valoración de los equipos especializados (EAIAs),²¹ se tomarán una serie de medidas que pueden desembocar en la declaración de desamparo²², competencia de la Generalitat a través de la DGAIA.²³

b) La declaración de desamparo de un menor

La situación de desamparo a diferencia de las situaciones de riesgo determina el inicio de un procedimiento administrativo, que conlleva la declaración formal de la situación de desamparo, siendo esta una resolución administrativa.

²¹ Equipos de Atención a la Infancia y la Adolescencia, formado por profesionales de la psicología, pedagogía, la asistencia social, la educación social, y distribuidos por todo el territorio de Cataluña. Reciben los casos en situación de desamparo o en riesgo de estarlo, que detectan los servicios sociales básicos, las instancias judiciales o policiales, o la DGAIA. Hacen el diagnóstico, la valoración de los niños y su entorno sociofamiliar, y proponen las medidas más adecuadas en cada caso. Elaboran planes de mejora para cada niño su familia, hacen el seguimiento y el tratamiento, una vez se han aplicado las medidas propuestas, tanto si están en el núcleo familiar, como en un centro o en una familia de acogida. Son los responsables de coordinar los otros equipos y servicios de su territorio que también intervengan en la atención a niños/as desamparados, así como asesorar a los servicios sociales básicos de atención social.

²² El hecho de que el desamparo presuponga una situación de hecho de carencia de ciertas condiciones básicas necesarias para el desarrollo del menor, implica que no pueda apreciarse el desamparo si el menor está atendido, aunque no esté atendido por sus padres o guardadores legales. Así, si el menor está atendido por alguna persona que ejerce la guarda de hecho, no cabe declararlo en desamparo necesariamente. ALLUEVA AZNAR, LAURA. Situaciones de riesgo y desamparo en la protección de menores. Pag. 12.

²³ La Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia, es el organismo que promueve el bienestar de la infancia y adolescencia, en alto riesgo de marginación social, con el objetivo de contribuir a su desarrollo personal. También ejerce la protección y tutela de los niños/as y adolescentes desamparados. Como funciones, podemos destacar: planificar las políticas de infancia y adolescencia, programar los servicios y recursos en materia de protección y elaboración de las directrices en el ámbito de competencias del desamparo; promover los derechos de los niños/as y adolescentes en Cataluña; promover y elaborar planes de colaboración y protocolos que garanticen la ordenación de las actuaciones de detección, prevención, asistencia, recuperación y reinserción de niños/as y adolescentes que hayan sido víctimas de maltrato; promover y prestar servicios públicos especializados para atender los maltratos de niños/as y adolescentes; y proteger y tutelar niños/as y adolescentes desamparados.

La LDOIA regula este procedimiento entre los art. 106 a 108. Se puede hablar de tres procedimientos para la declaración de desamparo: el procedimiento ordinario (Art. 106 LDOIA), el simplificado, que no se contemplaba anteriormente, por lo tanto supone una novedad, este se da cuando los progenitores o los titulares de la tutela o de la guarda manifiestan la conformidad con la declaración, una vez escuchado el adolescente o el niño, si tiene suficiente conocimiento (Art. 107 LDOIA), con la finalidad de agilizar el proceso de desamparo y la declaración preventiva de desamparo, cuando el menor se encuentre en una situación de peligro, o se requiera una intervención urgente, entendida como una de las medidas cautelares para la protección de los niños o adolescentes (Art. 110.3 y 4 LDOIA).

El procedimiento ordinario del desamparo tiene el siguiente proceso:

- En primer lugar se procede a la incoación del expediente de desamparo, por parte de la DGAIA, dependiente del Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familia, de la Generalitat de Cataluña. Si los servicios sociales básicos detectan una posible situación de desamparo, deben derivar el caso a los servicios especializados competentes para su estudio y valoración.
- Se tiene que notificar la incoación del expediente a los progenitores o a los titulares de la tutela o guarda del niño, informándoles de su derecho a comparecer en el procedimiento, aportar informes u otros elementos de prueba, o efectuar las alegaciones que estimen pertinentes.

No se contempla dentro de la ley, la notificación al adolescente o niño/a, con capacidad natural suficiente (de conocer y entender), del inicio de las actuaciones administrativas.²⁴

- Es necesario un informe preceptivo realizado por los equipos especializados de atención a la infancia (EAIAs). Durante la elaboración del informe, se debe escuchar al adolescente, y al niño si tiene suficiente conocimiento, así como a las personas que tengan la responsabilidad parental, tutelar o la guarda, siempre que sea posible.
- El órgano competente, (DGAIA) tiene que dar audiencia y vista del expediente en un plazo de diez días a los progenitores, tutores, guardadores o representantes legales. Dentro de los documentos que pueden disponer, queda restringido el acceso a los mismos que pueden afectar a la intimidad de las personas o sean reservados o confidenciales (hay indeterminación legal de cuáles son los documentos que deben ser reservados).
- Transcurrido el plazo de diez días previsto anteriormente para las alegaciones, se da por finalizado el procedimiento, mediante una resolución motivada de la declaración de desamparo, o bien ordenando el archivo del expediente. Para la

²⁴ RAVETLLAT BALLESTÉ, ISAAC. La protección de las personas menores de edad en la legislación civil catalana.

resolución del expediente, la Administración tiene de plazo un año a contar desde la incoación del expediente. Habiendo transcurrido este tiempo sin dictar resolución, se entiende que el procedimiento a caducado. No obstante, si procediera se puede llevar adelante una nueva incoación.

Se puede considerar que el plazo de un año es demasiado largo, este tipo de expedientes se debería tramitar de forma urgente y sumaria y a ser posible reducir el plazo a seis meses. La inactividad de la Administración, al acumular más de un año de retraso en la finalización de este tipo de expedientes, nos sitúa ante un claro caso de maltrato institucional, suponiendo una mala praxis de los organismos públicos, competentes en la cuestión de protección de menores.²⁵

También se puede dar que no sea procedente una situación de desamparo, pero sí de riesgo, por lo tanto el expediente debe derivarse a los servicios sociales especializados o servicios sociales básicos, para que actúen.

La resolución administrativa que supone la declaración de desamparo, tiene que ser notificada a los progenitores, los titulares de la tutela o la guarda y al adolescente. La notificación tiene que debe informar de los efectos de la resolución de la posibilidad de impugnación y de los plazos para hacerlo, así como de los requisitos y los trámites que deben cumplirse para el reconocimiento del derecho a la asistencia jurídica gratuita.

También la resolución debe ser comunicada al Ministerio Fiscal dentro de los dos días siguientes a contar desde la fecha de su firma.

En la declaración de desamparo del Art. 228-2 CCC, remite por un lado a este Código, y sobre todo a la legislación sobre la infancia y adolescencia vigente en Cataluña, respecto de los indicadores de desamparo, procedimiento, régimen de impugnación y revisión por cambio de circunstancias.

c) Efectos de la declaración de desamparo

Tras la declaración de desamparo, y debido a la falta de atención que adolece al menor desamparado, la Administración es la que asume de forma inmediata y automática las funciones tutelares sobre el menor, (Art. 228-3.1 CCC y Art. 109.1 LDOIA) esto significa que mientras se asumen estas funciones, se da la suspensión de la patria potestad parental y la tutela ordinaria y de los derechos que derivan (Art. 228-3.2 CCC y Art. 109.2 LDOIA).

La suspensión de la potestad parental, así como la asunción de la tutela por parte de la Administración, no afecta al deber de los progenitores u otros parientes, de hacer todo lo que sea necesario para asistir a los menores, y la obligación de prestarles alimentos en el sentido más amplio (Art. 228-3.4 CCC y Art. 109.4 LDOIA). Resulta novedoso, lo que dispone el Art. 109.5 LDOIA, en el cual determina la obligación de los padres de contribuir al pago de los servicios utilizados por el menor, esto comprende por ejemplo las actividades extraescolares de los menores.

²⁵ RAVETLLAT BALLESTÉ, ISAAC. La protección de las personas menores de edad en la legislación civil catalana

La Administración si lo cree conveniente, puede determinar la privación de la potestad parental, la remoción de la tutela, reclamar alimentos, o ejercer las sanciones administrativas o judiciales que sean procedentes en función del niño/a o adolescente.

En el Art. 236-6.2 CCC, considera justa causa para la privación de la responsabilidad parental, el hecho de que los progenitores, sin motivo suficiente, no manifiesten interés por su hijo/a desamparados o incumplan el régimen de relaciones personales durante seis meses.²⁶

La declaración de desamparo supone la separación del núcleo familiar, pero no obstante, no se interrumpe el derecho a las relaciones personales entre los hijos/as y sus progenitores u otros familiares, no olvidando que el objetivo final es facilitar el eventual retorno al núcleo familiar, siempre en interés superior del menor.

d) La oposición judicial al desamparo

La declaración de desamparo, pone fin a la vía administrativa, por lo cual, esta resolución es impugnabile ante la jurisdicción civil, teniendo un plazo de presentación de la oposición judicial, de tres meses a contar desde la notificación de la resolución que se impugna. Se seguiría el procedimiento verbal previsto en la LEC.

La cuestión de la legitimación activa para oponerse a la declaración de desamparo, no está prevista en la LDOIA, tampoco se encontraba reflejada en la ley 37/1991, de 30 de diciembre. Por tanto podemos entender, que la legitimación activa estaría en manos de quien ostentara un interés legítimo, y que tenga capacidad procesal suficiente para poder impugnar ante la jurisdicción, la resolución que declara la situación de desamparo.

Sin embargo, el adolescente (en la normativa catalana, se considera como tal a toda persona de edad comprendida entre los doce años y la mayoría de edad) tiene legitimación activa (Art. 113.2 LDOIA) para impugnar la resolución que declara la situación de desamparo, aunque previamente se requiere que la autoridad judicial, haya nombrado un defensor/a judicial.

En los últimos años, las resoluciones judiciales que han revisado la declaración de desamparo, se ha constatado que una sexta parte aproximadamente no se correspondían con la misma. Como ejemplo la SAP de Barcelona 228/2010, de 7 de abril (AC/2010/998) que revocó la confirmación en primera instancia de la resolución administrativa que declaraba el desamparo de cinco hermanos menores. La sentencia admite que las circunstancias recomendaban ayudar a la familia, pero considera que los menores no están en situación de desamparo, concluyendo <<por esto es tan importante saber distinguir cuando se trata de proteger al menor en una situación de riesgo (aquí considera riesgo como peligro grave), o bien si lo que precisa la familia a la que

²⁶ Se considera incumplimiento grave del supuesto en el que el hijo/a del menor, o con capacidad de edad modificada, sufra abusos sexuales o maltrato, o es víctima directa o indirecta de la violencia familiar o machista. Este criterio, está presente en la reforma estatal de 2015, como pone de relieve el apartado 6 de la Ley 8/2015, de 22 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y adolescencia, que considera injustificable, y singularmente atroz la violencia que sufren quienes viven y crecen en un entorno familiar donde está presente la violencia de género. Que insiste en la obligación de los jueces de pronunciarse en particular sobre las medidas civiles que afectan a los menores que dependen de la mujer sobre la que se ejerce la violencia.

pertenece ese menor es la ayuda de la Administración por el elevado grado de dificultades que padece>>>.

e) Cambio de circunstancias y revisión de la declaración de desamparo

En la LDOIA se contempla la posibilidad de revisar la declaración de desamparo, si a lo largo de un año cambian las circunstancias que determinaron la misma.²⁷

Se presentan muchas impugnaciones por las declaraciones de desamparo, esto supone que con el colapso que tiene la justicia, el escaso periodo de tiempo que se tiene para recurrir (un año), y la cantidad de recursos presentados, se revisen muy pocos casos, lo que da lugar a que la Administración tiene que responder civilmente por su actuación cuando la justicia resuelve en contra de la declaración de desamparo, con la correspondiente responsabilidad patrimonial.

Una vez recibida la notificación de la declaración de desamparo, los progenitores, tutores, guardadores, que hayan sido suspendidos de sus funciones (pero que no hayan sido privados de las mismas), pueden solicitar la revisión de la misma, y que se dejen sin efecto la intervención protectora acordada, siempre y cuando se dé un cambio en las circunstancias que la provocaron. Nunca se pueden acoger a este cambio de circunstancias cuando se ha instituido la medida de acogimiento preadoptivo, siempre en interés del menor (Art. 115 LDOIA y Art. 228-5 CCC).

El plazo para dicha revisión es un año, transcurrido este periodo, el derecho de repetición de revisión, no se puede ejercitar, y nadie se puede oponer a las medidas que se adopten para la protección del menor.

La solicitud de revisión, debe resolverse en un plazo máximo de tres meses, transcurrido este tiempo, sin haber recibido respuesta, se considera desestimada por silencio negativo. (Art. 115.2 LDOIA).

Contra la resolución, bien expresa, o bien por silencio administrativo negativo se puede formular oposición judicial en el plazo de dos meses a contar desde la notificación o desde la finalización del plazo para resolver, en los términos establecidos en la LEC (Art. 115.3 LDOIA).

Puede ocurrir que por el cambio de circunstancias, el menor retorne con su familia biológica, pero puede ser contraproducente para el interés superior del menor. Una línea jurisprudencial viene a apuntar que aunque haya una mejora respecto a la situación de proporción del desamparo, no necesariamente implicaría el retorno del menor con la familia biológica, si no que habría que tener en cuenta más aspectos.

²⁷ Los progenitores deben probar la existencia de circunstancias sobrevenidas que pueden dejar sin fundamento la declaración de desamparo, como, por ejemplo, en el caso de padres drogadictos o alcohólicos, la intoxicación del padre, la madre o el ingreso con éxito en un programa de tratamiento. Ahora bien, este cambio de circunstancias puede ser mucho más costoso y duradero que el año previsto por la legislación, como se ha puesto de relieve por ejemplo en la STSJC 481/2010, de 30 de abril (JUR 2010, 299140), en el que el tribunal estima que la excesiva celeridad en el proceso de adopción del menor provocó que no pudiera ser reintegrado a su familia de origen.

Hay diferencia doctrinal en materia de protección de menores, una línea considera que la Administración debe otorgar preferencia al retorno del menor a la familia biológica, y otra línea opinaba que la Administración debía facilitar la integración del menor en otras familias.²⁸

Debido a la no ejecución por parte de la Administración pública de una sentencia que ordene la vuelta del menor a su familia biológica y de haberse prolongado excesivamente la situación de separación, se puede entender que lo más conveniente para el menor es que siga conviviendo con su familia de acogida, provocando un daño a la familia biológica, teniendo como consecuencia, que cada vez los lazos de afectividad con su hijo/a son más lejanos, ya que el tiempo juega un papel imprescindible, el cual va en contra de la familia biológica, puesto que garantiza la mayor estabilidad del menor en la familia acogedora.²⁹

Como ejemplo de responsabilidad patrimonial de la Administración, incluyo dos sentencias. La primera sentencia del TSJ de Cataluña, de 30.4.2010 (RJ 2010/299140) condena a la Administración pública al pago de 980.00 euros por los daños derivados del imposible retorno de un menor con su familia biológica. La segunda es el caso de Saleck Bardi, resuelto por la Secc. 3º del TEDH, el pasado 24.4.2011 (RJ 2011/174772), en el que el TEDH condeno al Estado español al pago de 30.000 euros en concepto de daño moral causado a la madre por el imposible retorno con ella de su hija biológica, al constatar la exigencia de una falta de diligencia en el procedimiento tramitado por las autoridades españolas competentes y la definitiva adaptación de la menor en su familia de acogida, y en su vida cotidiana en Murcia.

2.3 La guarda protectora por la Administración o entidad pública, una medida residual

Es una figura que está siendo muy poco utilizada, a pesar de que la voluntad del legislador era potenciar esta medida protectora. La encontramos recogida en los art. 119 LDOIA y 228-6 CCC, bajo la terminología de guarda protectora y guarda por la entidad pública respectivamente. Pudiendo definir la guarda, como el deber de tener los hijos en su compañía y todas las que se deriven de la atención diaria de los niños/as.

Para que la entidad pública, tenga que asumir la guarda de los menores, tienen que concurrir unas circunstancias graves y ajenas, que impidan a los progenitores o a las personas titulares de la tutela que impidan cumplir temporalmente las funciones de

²⁸ ALLUEVA AZNAR, LAURA. Situaciones de riesgo y desamparo en la protección de menores.

²⁹ STS de 31 de julio de 2009 (JUR/2009/424105), en su FD 4º, trae a colación la dualidad de criterios jurisprudenciales. Por una parte, algunas sentencias de las audiencias provinciales, reconocen una relevancia preponderante a la evolución positiva de los padres posterior a la declaración de desamparo, consideran la reinserción en la familia biológica como la directriz de las medidas de protección; por otro lado, otras sentencias de las audiencias provinciales, en una posición que se puede clasificar de mayoritaria, consideran que no basta con una evolución positiva de los padres biológicos, ni con el propósito ni el deseo de desempeñar adecuadamente el rol paterno y materno, si no que es menester que esa evolución en el plan objetivo y con independencia de las deficiencias personales o de otro tipo que puedan haber determinado el desamparo, sea suficiente para restablecer la unidad familiar, en condiciones que supongan la eliminación del riesgo de desamparo del menor, y compensen su interés en que se mantenga la situación de acogimiento familiar.

guarda inherentes a su cargo. Hay que tener en cuenta, que este supuesto que se da, no lo podemos calificar de desamparo, aunque se podría dar fácilmente, no habiéndose producido por las características del guardador/a o tutor/a, ni haber provocado la situación de desprotección y han hecho lo suficiente para evitarlo dentro de sus posibilidades³⁰, siendo los mismos progenitores que solicitan al Departamento competente en materia de protección de menores (DGAIA), que ejerza temporalmente las funciones de guarda del menor, ya que esta comunicación que realizan los progenitores o tutores, es una forma de velar por el menor, porque ellos no están en condiciones de hacerse cargo del mismo.³¹ Esta guarda protectora o guarda por la entidad pública, se realiza mediante acogimiento en familia o acogimiento en centro.

Este tipo de institución, viene dado por causas no imputables, imprevisibles e involuntarias de los progenitores o las personas responsables de la tutela del menor,³² teniendo como particularidad el hecho de que es una situación temporal y transitoria, lo cual supone el retorno al núcleo familiar, porque los progenitores o el tutor/a, vuelven al estado anterior de poder asumir íntegramente el desarrollo del menor o adolescente.

Es destacable, que los progenitores o tutores, conservan la responsabilidad parental o la tutela, es decir, que mantienen la obligación de prestar alimentos, velar por su educación, formación, prestar atención sanitaria, administrar sus bienes y representarlos cuando lo necesiten.

3. Medidas de protección de los menores desamparados. El acogimiento como medida de protección necesaria

La declaración de desamparo supone la adopción de medidas de protección oportunas, por parte de la DGAIA en base al interés superior del menor, suponiendo por parte de la Administración, la asunción de la tutela administrativa del menor, y la suspensión de la potestad parental de los progenitores o de la tutela ordinaria, suponiendo en todo momento la separación del menor de su núcleo familiar. Teniendo en cuenta, que la suspensión de la potestad parental, no determina la suspensión de las obligaciones de los padres con los hijos (Art. 228.8.2 CCC), también tienen el deber de alimentos en sentido amplio (Art 109.4 LDOIA) y contribuir al pago de los servicios utilizados por el niño (Art. 109.5 LDOIA) y tampoco impedirá la comunicación, relación y visitas del menor con sus familias, a no ser que así lo aconseje el interés superior del menor o que la medida acordada sea el acogimiento preadoptivo (Art. 116 LDOIA).

³⁰ Art. 37.2 LDOIA: los padres y madres y las personas que tienen atribuida la tutela o la guarda de los mismo y adolescentes, deben asegurar, dentro de sus posibilidades, las condiciones de vida necesarias para el desarrollo integral de los niños/as y adolescentes.

³¹ LLÁCER MATA CÁS, MARÍA ROSA. La protección civil de los menores desamparados en el derecho catalán. Pag. 18.

³² En realidad, la conducta más o menos culpable del progenitor, es irrelevante cuando se produce el incumplimiento de los deberes materno-paterno filiales, ya que lo que se pretende en cualquier caso es proteger al menor. FERANDEZ GONZALEZ. Relaciones personales entre el menor y sus progenitores familiares y allegados. Pag. 235.

Respecto de las medidas de protección de los menores en la situación de desamparo, el CCC, Art. 228-7, nos hace una remisión a la legislación establecida sobre la infancia y la adolescencia (LDOIA).

Las medidas de protección establecidas en la LDOIA, son las siguientes (Art. 120.1 LDOIA): acogimiento familiar simple, acogimiento familiar permanente, acogimiento familiar en unidad convivencial de acción educativa, acogimiento en un centro público y concertado, acogimiento preadoptivo, las medidas de transición a la vida adulta y a la autonomía personal y cualquier otra medida de tipo asistencial, educativo o terapéutico aconsejable, de acuerdo con las circunstancias del niño o adolescente. Como viene siendo común en esta ley, se establece dentro de las medidas de protección una clausula con carácter de numerus apertus, en los que se puede establecer diferentes tipos de medidas, sin necesidad de dictar una nueva norma.

Tanto en el CCes, como en el CCC, solo contemplan el acogimiento familiar, remitiendo a la ley el desarrollo de otros tipos de acogimiento.

La mayor parte de CCAA, tienen competencias en materia de protección de menores, por lo cual, se establecen modalidades variadas de acogimiento, influidas por las políticas sociales de cada CCAA.

Al igual que la declaración de desamparo, la asunción de cualquiera de estas medidas de protección tiene que ser resuelta por escrito, de forma motivada y se debe notificar los progenitores, a los titulares de la tutela o de la guarda del menor, y al adolescente, al que previamente el juez debe nombrar un defensor judicial, y en el plazo de dos días al Ministerio Fiscal, en el que se encuentran legitimados para impugnarla, y oponerse judicialmente en el plazo de dos meses (art. 121 LDOIA), plazo muy breve para los progenitores para recurrir la medida de protección acordada.

Otro límite respecto al plazo, viene dado por el legislador respecto de los progenitores del menor desamparado, ya que una vez transcurrido el plazo de un año para la revisión de la resolución por cambio de circunstancias, los progenitores ya no podrán oponerse a las medidas acordadas, a no ser que el menor se encuentre en acogimiento preadoptivo (art 123.2 LDOIA).

Estas restricciones, se dan por el hecho de que en la práctica, se trata de evitar de que siga habiendo un número muy elevado de menores que se encuentran en centros esperando durante periodos muy extensos o incluso toda su minoría de edad para que sus progenitores resuelvan sus graves problemas, pensando en el interés del menor y su estabilidad.³³

Según el Art. 7 LDOIA, se reconoce al menor el derecho a ser informado y escuchado de acuerdo a sus capacidades evolutivas (esta idea ya estaba sobre el papel en la Convención sobre los Derechos del Niño), y en cualquier caso a partir de los doce años tienen derecho a ser escuchados en los procedimientos administrativos y judiciales, que les afecte. Los EAIA, cuando elaboran el informe necesario para llevar a cabo la

³³ PADIAL ALBÁS, ADORACIÓN. Los retos del acogimiento en el sistema de protección catalán. Pag 73.

declaración de desamparo, tienen que tener en cuenta la opinión del niño/a (Art. 106 LDOIA), aparte de ser informado, tiene derecho a participar en el estudio y la valoración de su situación, incluso, de participar en la medida de protección que se proponga, siempre en función de su capacidad.

Siempre teniendo en cuenta el interés del menor, las medidas de protección pueden ser revisadas o modificadas en función de la evolución de la situación del niño/a o adolescente, teniendo en cuenta, los informes de seguimiento que se llevan a cabo por los equipos técnicos competentes, todo esto requiere recursos (personal, técnico, económico...) por parte de la Administración, flexibilización, simplificación y agilización de los tramites.

La Ley contempla una serie de causas que dan lugar a la extinción de las medidas de protección (Art. 124 LDOIA). La primera causa de extinción que se contempla es la adopción, lo que viene a significar que el primer interés que transmite el legislador catalán es dotar de estabilidad al menor desamparado, siendo una consecuencia lógica del acogimiento, de hecho se puede considerar que el acogimiento esa medida transitoria, porque si el menor no puede volver con su familia biológica, que tenga la oportunidad de vivir en un entorno familiar, que le proporcione el desarrollo integral de su persona.

Otra causa de extinción, es cuando se constituye la tutela y el nombramiento de un tutor, dotando cierto equilibrio a la vida del niño/a, supliendo la falta o ausencia de los padres biológicos.

Si cambia la situación y desaparecen las circunstancias que dieron lugar a adoptar las medidas de protección, puede acordar el órgano competente (DGAIA), el fin de las mismas, debido a que la medida que se adopta depende de la evolución del menor.

Se puede dar el caso, que un juez en un procedimiento civil, decida poner fin a la medida de protección establecida para el menor.

Cuando se da la muerte o declaración de defunción de la persona que se protegía, lógicamente se anularán las medidas que se adoptaron.

Como causa de extinción, que se tiene que poner de relieve, es cuando se alcanza la mayoría de edad, emancipación o habilitación de edad del adolescente sujeto a las medidas de protección, siempre teniendo en cuenta que la Administración es responsable de seguir protegiendo y ayudando a estas personas que han sido tuteladas y que pueden volver a estar en riesgo de exclusión social. Esta cuestión la trabajaremos en el apartado tercero: Protección e integración de menores desamparados cuando se emancipan o cumplen mayoría de edad.

El acogimiento, es la medida de protección de los menores más importante, y se puede dar a través de una familia o bien en un centro.

Los beneficios del acogimiento, no se manifestarán de forma inmediata, se harán más visibles cuando el menor alcance la vida adulta, pueda llevar una vida digna con un entorno favorable y olvidar los recuerdos traumáticos de su infancia o adolescencia.

a) El acogimiento familiar, un hecho que cumple una gran labor social

El acogimiento familiar, consiste en el hecho de confiar a una familia el desarrollo integral de un menor en situación de desamparo. Las familias acogedoras ejercen la guarda del menor velando por él, educándolo, dándole alimentos y procurándole una formación integral, siempre bajo la supervisión de la entidad competente (ICAA e ICIF), facilitándole la ayuda y el asesoramiento necesarios (art. 228-9 CCC y 125 LDOIA).

Es de valorar la función social que realizan las familias de acogida, ya que es un acto de solidaridad hacia el menor o adolescente, que conlleva a un compromiso social y personal,³⁴ aunque en la actual sociedad hay una escasa respuesta a la figura del acogimiento familiar, a pesar de su impulso por parte de la Administración, siendo insuficientes las familias que optan por el acogimiento en familia ajena, estando la mayor parte de los menores desamparados en centros de acogida.³⁵

En interés del menor, se prioriza el acogimiento familiar, respecto del acogimiento en centro (Art. 120.2 LDOIA), éste último sólo se debería adoptar cuando no es posible o va en contra del interés del menor, el acogimiento dentro de una familia. Pero siempre teniendo en cuenta que hay que ir caso por caso y buscar el tipo de acogimiento que más encaje en las necesidades del menor, no siendo necesariamente el más idóneo, el acogimiento familiar.

En el caso de los menores de seis años, el acogimiento familiar, debería ser la única medida de protección aplicable, porque el entorno familiar es el soporte más adecuado para el desarrollo integral, emocional y afectivo.

En el caso de que un haya varios hermanos desamparados, sería conveniente confiarlos a una misma persona o familia, salvo que existan circunstancias que justifiquen su separación. En la práctica esta situación de varios hermanos en situación de desamparo, es muy común, ya que éste tipo de familias, que están en riesgo de exclusión social, es habitual que tengan bastantes hijos.

En la LDOIA, el acogimiento familiar, puede ser simple o permanente.

El acogimiento simple, es por definición transitorio, debido a que se prevé el posible retorno a su familia biológica, facilitando las relaciones del menor con su familia natural, ya que no se pretende sustituir a la familia de origen, si no complementarla, este hecho se pone de manifiesto cuando el menor puede escoger el acogimiento más cercano posible a su domicilio, para evitar su desarraigo, siempre y cuando le beneficie. La clave es darle tiempo a la familia biológica y acordar un Plan de mejora para poder hacer cambios en su núcleo familiar, siempre que estén predispuestos. Pero la realidad, es que los acogimientos simples se prolongan en el tiempo, y la situación inicial en que se encontraba la familia biológica poco ha cambiado, para poder revertir la situación.

³⁴ MARTÍN MARTÍNEZ, ENCARNA. El acogimiento familiar: una medida de protección. Pag 93.

³⁵ En el Informe anual del Sindic de Greuges, refleja que en 2015 eran poco mas de 1.000, de los casi 7.000 menores tutelados los que vivían en el seno de una familia, y no llegaba al 15%, el porcentaje de menores que se encontraba acogido en familia ajena.

Este tipo de acogimiento, no está desarrollado dentro de la ley, y la duración y su tipología deben establecerse reglamentariamente, por tanto es necesario que su duración se indique en la propuesta y se establezca de manera expresa en la resolución administrativa que lo acuerda, en determinados supuestos, que se realicen la propuesta de acogimiento simple, son los EAIA, el equipo técnico que valoraran las cuestiones siguientes que más pueden convenir a cada niño en concreto: necesidades y circunstancias del menor, así como un proyecto de acción educativa para el mismo, la posibilidad de retorno del menor con su familia biológica, y si cabe una previsión de temporalidad y el plan de mejora más adecuado para favorece el regreso del menor con la familia biológica siempre que sea posible.³⁶

b) Diferentes realidades en las modalidades de acogimiento

Anteriormente a la LDOIA, sólo existía la modalidad de acogimiento simple y preadoptivo, actualmente, se amplían los tipos de acogimiento incluyendo como novedades, el acogimiento permanente y UCAE.³⁷

El acogimiento permanente, se adoptará si se advierte que el desamparo será definitivo, y no se estima más favorable para el interés del niño/a o adolescente, la aplicación del procedimiento preadoptivo o cuando este no sea posible (Art. 123.3 LDOIA).

El acogimiento permanente, al igual que el preadoptivo, suponen unas medidas de protección que dotan de más estabilidad a la situación del niño desamparado, evitándole cambios en diferentes familias, o bien estancia en centros, que le ocasionaría un gran daño emocional al menor.

El acogimiento permanente, sólo debe resolverse en el caso de que el adolescente mayor de 12 años, se niegue a romper los vínculos con su familia biológica, y se oponga al acogimiento preadoptivo, y su posterior adopción por otra familia, de modo que debería considerarse como una alternativa residual.³⁸

La regulación del acogimiento permanente, supone el reconocimiento legal del fracaso, del sistema catalán de protección de los menores desamparados, cuando lo que realmente lo que necesita el menor es su plena integración en un hogar, ya sea por medio de la adopción, o incluso por el nombramiento de un tutor.³⁹

³⁶ RAVETLLAT BALLESTÉ, ISAAC. La protección de las personas menores de edad en la legislación civil catalana. Indret 2014. La laguna, que supone la falta de desarrollo reglamentario en la duración del acogimiento temporal simple, induce a tomar como criterio, las pautas de la DGAIA, para diferenciar entre los acogimientos de urgencia, que no deberían ser superiores a seis meses, y el de corta duración que no debería de durar más de un año, y el de larga duración que no tendría que superar los dos años.

³⁷ Unidad convencional de acción educativa.

³⁸ PADIAL ALBÁS, ADORACIÓN. Los retos del acogimiento en el sistema de protección catalán. Pág. 83

³⁹ PADIAL ALBÁS, ADORACIÓN. La protección de la infancia más desfavorecida desde la perspectiva del derecho civil catalán. Pág. 245.

El acogimiento familiar, ya sea en la modalidad de simple o permanente, puede constituirse en la familia extensa del niño/a o adolescente o en familia ajena. Entendiendo por familia extensa aquella en la que existe una relación de parentesco por consanguinidad o afinidad entre el menor y la persona acogedora, o uno de los miembros de la familia acogedora, y como novedad introduce el legislador catalán que también se consideran familia extensa los convivientes con el niño/a o adolescente durante los últimos dos años. (Art. 127.2 LDOIA).

Referente a la cuestión de los convivientes, parece poco definido, ya que no relaciona la convivencia con una situación previa de potestad, tutela o guarda regularmente existente. Parece ser, que se refiere a personas que sin tener parentesco (ni por consanguinidad, ni por afinidad) con el menor, tenían una relación con la persona que ejercía la potestad parental, tutela o guarda del niño/a o adolescente, dándose una analogía respecto al parentesco real ⁴⁰.

Teniendo en cuenta la situación cultural, social y económica de nuestro país, cada vez son más las familias que tienen que recurrir a la ayuda de sus mayores para que se hagan cargo de la crianza de sus hijos, y apoyarlos económicamente. El rol de los abuelos, cuando devienen en acogedores, adquieren la función parental de los padres, porque no son capaces en ese momento de hacerse cargo de los cuidados de sus hijos, por circunstancias como embarazos adolescentes, reclusión de los padres del menor en un centro penitenciario, maltrato infantil, abuso de drogas, enfermedad mental, abandono o negligencia por parte de los padres,...

Y el efecto negativo en que puede desembocar este tipo de acogimiento en familia extensa, podrían ser problemas de relación con los padres biológicos, desconcierto para los mayores por asumir responsabilidades, confusión de roles,...

Para la elección de los familiares en acogimiento simple o permanente en familia extensa, se tiene que tener en cuenta, que quienes quieran acoger al menor o adolescente, han demostrado suficiente interés por su bienestar, que exista un verdadero vínculo afectivo, que ostenten la capacidad suficiente para preservarlo de las condiciones que comportaron la situación de desamparo, y que reúnan una actitud educadora adecuada. Además, no debe existir oposición al acogimiento por parte de las personas que conviven en el domicilio de los acogedores (Art. 127.4 LDOIA). Tanto en el modo de acogimiento simple, como permanente en familia extensa, ha de prevalecer el trabajo con la familia biológica para facilitar el retorno del menor a su núcleo familiar, resultando preferente el acogimiento en familia extensa a la familia ajena, por motivos de apego, ya que estos niños/as necesitan una figura de apego significativa y estable ⁴¹.

⁴⁰ RAVETLLAT BALLESTÉ, ISAAC. La protección de las personas menores de edad en la legislación civil catalana. Indret 2014

⁴¹ PADIAL ALBÁS, ADORACIÓN. Los retos del acogimiento en el sistema de protección catalán. Pag. 79.

En la ley se constituye el acogimiento de urgencia y diagnóstico (pudiendo ser en familia o en centro), dando respuesta a una atención inmediata y transitoria, siendo preferente el acogimiento en familia, y no pudiendo ser el niño/a se tendrá que internar en un centro de acogida, limitando la ley la estancia a seis meses. Esta forma de acogida, permite que el niño viva con una familia, mientras se realiza el estudio sobre las circunstancias que lo han separado de la familia de origen. Es un tipo de acogimiento, dirigido a niños de hasta seis años. La duración del acogimiento será el tiempo necesario para llevar a cabo el estudio de la situación del niño y la familia de origen (Art. 111 LDOIA).

El acogimiento familiar simple o permanente, también se puede dar en familia ajena, es decir, con personas o persona con las que no existe vínculo de parentesco alguno o ninguna de las relaciones reflejadas en el art. 127.2 LDOIA.

La persona o personas que instan este tipo de acogimiento, deben presentar su solicitud ante el ICAA⁴². Haciendo constar en la misma, sus datos personales y familiares, así como la voluntad de acoger de forma simple o permanente a uno o varios menores. Además deben aportar la siguiente documentación: certificado de antecedentes penales, informe médico de salud física o psíquica relacionado con prestar una atención adecuada al menor, y el certificado de empadronamiento, en el que consten todas las personas que viven en el domicilio del solicitante. Y como requisitos, estar en pleno ejercicio de los derechos civiles, ser mayor de 25 años, y tener al menos 14 años más que la persona acogida.

Una vez presentada la solicitud del acogimiento, las personas interesadas siguen un proceso de valoración, que comprende al menos dos entrevistas individuales, que al menos una de ellas deberá estar efectuada por un diplomado en trabajo social y otra por un psicólogo del equipo técnico competente y además una entrevista en su domicilio. Este estudio y valoración, que no puede exceder de seis meses, dará lugar a un informe psicosocial, referente a la unidad familiar, que incluye también una aproximación a las características de los menores susceptibles de ser acogidos por cada familia o persona y el tipo de acogimiento más idóneo. Esta tarea de valoración, esta delegada por el ICAA, que es el encargado de supervisar a las ICIFs⁴³, acreditadas por la Generalitat de Catalunya.

Los acogedores deben reunir una serie de características personales, socioeconómicas, educativas y familiares que han de ser tenidas en cuenta en su proceso de valoración: ausencia de enfermedad psíquica o física que imposibilite la atención al menor; capacidad de adaptación ante nuevas situaciones; estabilidad emocional; posibilidad de

⁴² Instituto Catalán de la Acogida y Adopción fue creado en virtud de la Ley catalana 13/1997, de 19 de noviembre (modificada por la Ley 11/2011, de 29 de diciembre, de reestructuración del sector público para agilizar la actividad administrativa), con la finalidad a contribuir a potenciar una política global de acogimientos simples en familia ajena, de agilizar los procesos de valoración de las personas o familias de optan por la acogida o adopción, y de tramitar, cuando corresponda la adopción internacional.

⁴³ Instituciones Colaboradoras de Integración Familiar, son entidades sin ánimo de lucro, constituidas legalmente, que tienen como finalidad la protección de las personas menores de edad; reúnen los requisitos previstos y están acreditadas de conformidad con lo establecido en el Decreto 337/1995, de 28 de diciembre, sobre acreditación y funcionamiento de las instituciones colaboradoras de integración familiar.

dedicación; medios de vida suficientes; vivienda en condiciones adecuadas; capacidad educativa y entorno familiar directo que pueda apoyar a la tarea educativa; motivación adecuada a la finalidad del acogimiento; que la voluntad de acoger sea compartida por todo el núcleo familiar; aceptación si procede de la relación del menor con su familia biológica (acogimiento simple en familia ajena); voluntad de colaborar y aceptar el seguimiento y asesoramiento técnico del proceso.

El acogimiento familiar, se acuerda por resolución administrativa motivada de la DGAIA, sin necesidad del consentimiento de los progenitores o titulares de la tutela y la guarda (Art. 128 LDOIA). Es impugnabile ante la autoridad judicial y sin reclamación previa en vía administrativa, en un plazo de dos meses, a contar desde la notificación de la medida del acogimiento familiar, por los progenitores y el adolescente (mayor de 12 años con capacidad natural suficiente).

El acogimiento familiar, se debe formalizar por escrito, aquí debe constar el consentimiento de los acogedores y el adolescente, en el caso de los niños/as, tienen derecho a ser escuchados si tienen la suficiente capacidad natural, el acto de formalización no es impugnabile. (Art. 129.1 LDOIA).

Es destacable que en el CCes, en el art. 173.2, a diferencia de la LDOIA, para la constitución del acogimiento es necesario el consentimiento de los padres o tutores, estableciendo como requisitos que sean conocidos y no estén privados de la patria potestad.

En la modalidad del acogimiento familiar, se da una prestación económica con carácter de derecho subjetivo para atender los gastos de mantenimiento, del niño/a o adolescente acogido. Esta prestación es un derecho que tiene la persona menor acogida, y que se abona a la familia que lo acoge.

Las causas de finalización de este tipo de acogimiento, son las establecidas en el art. 124 LDOIA incluyendo la muerte, incapacidad o voluntad de la familia o persona acogedora y por la voluntad del adolescente. (Art. 130 LDOIA).

Es de destacar en Cataluña, la insuficiente aplicación del acogimiento en familia ajena, debido al poco interés por parte de la Administración Pública, por potenciarlo, aportando la información y los recursos necesarios para que la sociedad se conciencie de la problemática de los menores desamparados. Siendo la forma más común de acogida para estos menores, la del centro residencial.

c) El acogimiento familiar en unidad convivencial de acción educativa, una apuesta de la Administración poco desarrollada

Como novedoso en la LDOIA, se contempla el acogimiento profesionalizado, que en Cataluña, se denomina acogimiento en unidad convivencial de acción educativa, contemplado dentro del acogimiento familiar, siendo siempre en familia ajena, nunca extensa, de lo contrario, los menores estarían en centros de protección, y de esta manera se favorece el desarrollo de los mismos en un entorno familiar y desinstitucionalizado.

El por qué de este tipo de acogimiento, tiene que ver con las características siguientes: grupos de hermanos, menores con necesidades educativas especiales por causas psíquicas, físicas o sensoriales, trastorno de conducta, enfermedades crónicas..., que hacen muy difícil su adaptación en una familia ajena, sin una preparación específica. Ya en el Preámbulo de la LDOIA, se apunta la finalidad u objetivo de esta modalidad, es decir, << permitir que bastantes niños/as y adolescentes que, por razón de edad, situación familiar o por circunstancias especiales, permanecen en los centros de protección sin ninguna expectativa de vivir en familia, pueden crecer y desarrollarse al cuidado de personas especializadas que les proporcionara un entorno familiar y especializado>>.

Este tipo de acogimiento, se tiene en cuenta especialmente respecto de los niños/as o adolescentes con diversidad funcional, grupo de hermanos, necesidades educativas especiales o trastornos de conducta, llevado a cabo por personas previamente seleccionadas y calificadas por razón de su titulación, formación y experiencia en el ámbito de la infancia y adolescencia. (Art. 131 LDOIA).

En España, las diferentes CCAA, han legislado también sobre el acogimiento profesional, con más o menos acierto siempre bajo la premisa de la especial formación o cualificación de las personas responsables, con una retribución económica. En la Ley española (Ley 26/2015), se refleja el acogimiento profesional, en dos vertientes, diferenciando entre acogimiento especializado con derecho a compensación económica y acogimiento especializado profesionalizado en el que existe una relación laboral entre acogedor y Administración pública, mostrando falta de sensibilidad.⁴⁴

Se considera adecuado para este modo de acogimiento, que el número de personas acogidas por familia, sería entre dos y cuatro, debido al gran nivel de dificultad que supone para los acogedores, y siempre teniendo en cuenta las circunstancias particulares de cada caso concreto, actualmente está reservado a los casos más extremos.

Las personas que acogen a estos menores, además de cumplir los requisitos establecidos para toda forma de acogimiento familiar, se deben reunir las características siguientes: tener una aptitud educadora; acreditar experiencia en el ámbito de la infancia y adolescencia; tener una dedicación exclusiva al cuidado de los niños/as o adolescentes para dar una respuesta a sus necesidades educativas especiales (Se entiende por dedicación exclusiva, a la no realización de ninguna otra actividad laboral o profesional que suponga más de un 25% de sus ingresos por rendimientos laborales); capacidad de adaptación de la familia acogedora a la situación de estos menores; haber recibido un curso de formación específico por parte del ICIF, obteniendo una valoración positiva; disponer de una titulación y formación específica relacionada con el ámbito de la infancia y adolescencia (trabajo social, psicología, pedagogía, educación social, medicina, enfermería, educación infantil, abogados) y disponer de una vivienda con espacio suficiente donde desarrollar el acogimiento, entendiéndose que estas personas podrán afrontar con mayor resolución, el acogimiento de las personas con alguna problemática determinada.

⁴⁴ PADIAL ALBÁS, ADORACIÓN. La escasa incidencia en el acogimiento familiar en el sistema de protección de menores desamparados en Cataluña. Pag. 306.

Que estas personas acogedoras reciban una remuneración, está más que justificado, ya que la función que desempeñan requiere a parte de la formación adecuada, una dedicación prácticamente exclusiva, como se ha apuntado anteriormente. Este derecho subjetivo, está contemplado en la prestación por acogimiento de menores de edad tutelados por la Generalitat, esta prestación ya la apuntamos en el acogimiento simple, permanente y preadoptivo de menores con discapacidad (a partir de 33% que exige la certificación oficial). La finalidad de esta prestación, es contribuir a los gastos de mantenimiento del menor. El importe de la ayuda, se abona a las personas que ejercen la guarda. La prestación se extingue cuando deja de tener efecto la medida de acogimiento familiar, se llegue a la mayoría de edad, se adquiere la emancipación o por haberse dictado sentencia firme de adopción.

La UCAE, se establece por resolución del ICAA, esta resolución debe especificar la resolución del acogimiento.

En la práctica, en Cataluña, este modo de acogimiento, ha tenido poca implantación, a pesar de que podría ser muy útil y se debería potenciar, sobre todo en interés del menor, dada la formación, cualificación y experiencia de las personas encargadas de esta labor que exige una enorme responsabilidad.

De momento en Cataluña, la UCAE, se reserva a los casos más extremos y graves, a pesar de que es la medida más adecuada para atender las secuelas emocionales y psicológicas que padecen los niños/as o adolescentes en situación de desamparo⁴⁵.

Debido a la situación económica actual, sería interesante promover este tipo de acogimiento por dos razones, en primer lugar dar pie a que muchos niños/as o adolescentes que se encuentran en centros de acogida, pasen a un entorno familiar, generalmente más favorable, siempre teniendo en cuenta el interés del menor, y por otro lado, la cantidad de profesionales que podrían desarrollarse, optando por este tipo de acogimiento, lo cual supondría una opción muy favorable para el impulso del acogimiento familiar.⁴⁶

d) El acogimiento preadoptivo, como paso previo a la adopción

Dentro de los tipos de acogimiento familiar, el acogimiento preadoptivo al igual que el permanente, tienen vocación de permanencia y estabilidad para el menor y sobre todo el preadoptivo, aunque sea una medida transitoria, ya que se podría considerar como un paso previo a la adopción, que es la medida de protección más adecuada para un menor desamparado, que no tiene posibilidad de retorno a su familia biológica.

Actualmente, la normativa catalana, que contempla el acogimiento preadoptivo, lo regula por partida doble, en el CCC (Art. 235-34 a 235-36), en el capítulo dedicado a la adopción, ya que de hecho el acogimiento preadoptivo, constituye el paso previo a la filiación adoptiva (art. 235-32.1 CCC) y en la LDOIA (Art. 147 y ss). Cataluña siguiendo la estela del Convenio Europeo, en materia de adopción de menores, hecho en

⁴⁵ PADIAL ALBÁS, ADORACIÓN. La escasa incidencia en el acogimiento familiar en el sistema de protección de menores desamparados en Cataluña. Pag. 308.

⁴⁶ PADIAL ALBÁS, ADORACIÓN. Los retos del acogimiento en el sistema de protección catalán. Pag 85.

Estrasburgo, el 24 de abril de 1967, apunta como requisito necesario previo a la adopción, un acogimiento preadoptivo, siendo como un periodo de prueba, para un mejor proceso de adaptación del menor. Sin embargo, el CCes, prevé el acogimiento como una posibilidad, pero no le otorga carácter obligatorio, es decir, no lo convierte en requisito previo para la adopción.

Este tipo de medida, como paso previo a la adopción, se contempla cuando no es posible la vuelta del niño/a o adolescente, a su familia biológica, y se considera por lo tanto, más favorable para su interés, que se integre en otra familia a través de la adopción.⁴⁷ También se establece cuando se produce un abandono de los derechos y deberes inherentes por parte de los progenitores y titulares de la tutela o lo solicitan a la entidad pública competente. (Art. 147.1 LDOIA).

En este caso, es destacable que a la vez que tienen la guarda, los acogedores asumen plenamente las responsabilidades parentales, no tienen funciones tutelares delegadas (Art. 235-34 CCC), sí que por supuesto hay supervisión administrativa, no obstante los acogedores, deciden lo que consideran más conveniente para el interés del menor.

Tanto en el espíritu de la ley, como en la doble regulación del acogimiento preadoptivo, es notorio que este tipo de acogimiento lo considera primordial, respecto del acogimiento simple, tratando de evitar que el menor sufra los menos traumas y cambios posibles.

Se deja una puerta abierta al retorno del menor a la familia biológica, aunque la nueva regulación de la LDOIA, limita el derecho de los progenitores, porque se podría producir un deterioro mayor psicosocial en el desarrollo evolutivo del niño. (Art. 147.2 LDOIA).

En el caso de este tipo de acogimiento, la ley establece como regla general, que se deben suspender las visitas y las relaciones con la familia biológica, para conseguir una mejor integración en la familia acogedora, si conviene al interés del niño o adolescente. (Art. 147.3 LDOIA). Aunque esta última afirmación, en interés del niño, es excepcional, pero en el CCC, respecto de la adopción, contempla la posibilidad de que el menor adoptado siga relacionándose con algún familiar biológico.

La resolución del acogimiento preadoptivo (Art. 148 LDOIA), la adopta el órgano administrativo competente (DGAIA), no necesitándose el consentimiento de los progenitores y habiendo escuchado al niño/a si tiene suficiente conocimiento, en el caso de los adolescentes es necesario su consentimiento, considerados como tales a partir de doce años.

Los progenitores que no hayan sido privados de la potestad parental⁴⁸, los titulares de la tutela a quienes no se les ha sido removida, o la madre que ha hecho abandono

⁴⁷ Se trata de una situación de tal gravedad, que la protección del menor, exige la separación del núcleo familiar para la efectiva protección del menor, como ocurre en el caso que resuelve la STJC número 46/2013, de 25 de julio de 2013 (RJ 2104, 142).

⁴⁸ En el art. 236-6- CCC, según el cual no solo puede ser privado el padre o la madre que incumple gravemente sus deberes, ya sea porque el hijo sufre abusos sexuales o maltrato, víctima indirecta o directa

voluntario antes de haber transcurrido treinta días desde el parto, pueden oponerse judicialmente al acogimiento preadoptivo en el plazo de dos meses a contar desde la notificación.⁴⁹

El acogimiento preadoptivo, al igual que otras medidas de protección, se tiene que formalizar por escrito, aquí constara el consentimiento de los acogedores y el adolescente (doce años), y no se puede impugnar. (Art. 149 LDOIA).

El acogimiento preadoptivo cesa por las causas generales de extinción establecidas en el Art. 124 LDOIA y también las que determine la legislación civil. También por muerte, incapacidad o voluntad de los acogedores, por voluntad del adolescente (doce años), y por decisión de la entidad pública competente (DGAIA), con llevando, el establecimiento de la medida de protección más adecuada para el niño o adolescente. (Art. 150 LDOIA).

Respecto de la causa de extinción de voluntad de los acogedores, es muy frecuente que los hijos biológicos no acepten a los menores acogidos, también se da el caso, de que se generen conflictos con la familia biológica del menor⁵⁰.

Dentro de la prestación económica de derecho subjetivo de la Generalitat de Cataluña, el acogimiento preadoptivo de menores con discapacidad, tiene derecho a la misma, siempre que la discapacidad sea a partir del 33%, con certificación oficial.

En Cataluña se dan un número más elevado de adopciones internacionales que de adopciones nacionales, de aquí el interés de potenciar este tipo de acogimiento por parte de la Administración, ya que en los centros residenciales, es donde se encuentran el mayor número de niños desamparados.

e) El acogimiento en centro, la alternativa subsidiaria y paradójicamente la más utilizada

Si echamos la vista atrás unos siglos, el acogimiento de los menores en centros, se definía por un carácter benéfico y estaban al frente las instituciones eclesiásticas. Con el paso del tiempo y la evolución de la sociedad, la cuestión de la protección de la infancia y adolescencia ha experimentado un avance, tanto en el ámbito legislativo, internacional y nacional, la creación de nuevos organismos de protección, y la misma sociedad ha adquirido una sensibilización muy grande sobre esta cuestión, ya que históricamente, los niños/as eran considerados propiedad de sus padres o cuidadores, sufriendo episodios de violencia, negligencia, abandono o trabajo infantil, en relación al maltrato infantil, no se empezó a hablar de él, hasta los años setenta, aplicándolo no solo a los

de la violencia familiar, sino que también podrán ser privados los progenitores que no se interesen por su hijo en un plazo de seis meses, siempre y cuando no exista causa alguna que lo justifique.

⁴⁹ Un periodo de treinta días, que debiera asimilarse al de la adopción, que prevé un periodo de tres semanas (Art. 235-41.2 CCC), el mismo del Art. 177 del CCesp, después de la reforma introducida por la Ley de 28 de julio de 2015.

⁵⁰ PADIAL ALBÁS, ADORACIÓN. Los retos del acogimiento en el sistema de protección catalán. Pag 81.

niños agredidos de forma física, sino también a los niños que han sufrido maltrato emocional, asimismo se plantean exigencias a las Administraciones, para que actúen aportándole protección al menor, siendo las encargadas de la guarda del menor, tras la declaración de desamparo. Todo esto con un perfil muy profesionalizado, por parte de los intervinientes en las instituciones muy protectoras, teniendo en última instancia la finalidad de proporcionar a los menores la inserción social, el desarrollo integral de la persona para que pueda llevar una vida digna y feliz.

El acogimiento en centro, hay que entenderlo como la última medida protectora a llevar a cabo, remitiéndonos al art. 120.2 LDOIA, en el que expresa la preferencia de las medidas de acogimiento familiar, siempre que sean posibles respecto del internamiento del menor en un centro público o concertado. Pero en realidad, con las estadísticas en la mano, se puede observar que la voluntad de la ley, no se plasma en la actualidad, ya que hay pocos menores que se encuentren en familias de acogida ajenas, y sin embargo, los centros acogen la mayor parte de los niños/as en situación de desamparo.⁵¹

Las particulares de este tipo de acogimiento, son su carácter subsidiario, respecto al acogimiento familiar y al preadoptivo, aunque en algunos casos el acogimiento residencial, puede ser la medida de protección más adecuada, en el caso de los adolescentes que quieran emanciparse, o niños/as con graves problemas de conducta u otros trastornos⁵²; por otro lado, tiene un carácter transitorio, es decir, que cuando se determina la situación de desamparo, y la necesidad de separación con la familia, se estima que será de forma temporal, no pudiendo haber sido acogido por una familia o no haber los requisitos suficientes para constituir el acogimiento preadoptivo; y con el objetivo de que el menor se reintegre a su familia biológica, aunque la realidad es que muchos de estos menores y adolescentes ven pasar su juventud en un centro, sin expectativas de vuelta al entorno familiar, incluso pudiendo prolongarse hasta la mayoría de edad, ya que las situaciones que provocaron la protección no han sido subsanadas y no es posible su retorno.

El acogimiento en centro, consiste en ingresar al niño en un centro público o concertado, adecuado a sus características, para que reciba la atención y educación necesarias. (Art. 132.2 LDOIA). Además se aconseja, que los centros deben ser abiertos, integrados en un barrio o comunidad y organizarse en unidades que permitan un trato afectivo y una vida cotidiana personalizados, no siendo aconsejable el acogimiento en centro para los menores de tres años, salvo que exista una imposibilidad muy justificada para no poder darse el acogimiento familiar.

La ley aconseja que los hermanos deban ser acogidos en el mismo centro, a no ser que no les resulte beneficioso (Art.132.5 LDOIA).

⁵¹ El Comité de Derechos del Niño (ONU), en sus Observaciones Finales de 2018, muestra una gran preocupación por el elevado número de niños que se encuentran en centro residencial.

⁵² PADIAL ALBÁS, ADORACIÓN. Los restos del acogimiento en el sistema de protección catalán. Pag 76.

Los centros de acogida, suponen para el menor una atención más especializada, en la que se procura por su salud física, psíquica, educación, apoyo emocional, y todo lo que se aporte para el desarrollo integral del mismo.

El tipo de acogimiento en centro, se constituye por resolución del órgano competente en materia de protección de los niños /as y adolescentes (DGAIA), siendo el director/a del centro, quien ejerza por delegación, las facultades y obligaciones inherentes a la guarda. (Art. 132.4 y 132.6 LDOIA). Así como en el acogimiento familiar y en el preadoptivo hay una delegación de las funciones tutelares del menor, en el caso del acogimiento en centro público o concertado, ésta delegación de función tutelar no se da, solo ejerce el director/a por delegación, las facultades y obligaciones inherentes a la guarda, estando las funciones tutelares reservadas a la Administración competente (Generalitat de Catalunya).

Los centros de atención a la infancia y adolescencia, dependen de la DGAIA, del Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familia, serán públicos cuando dependan totalmente de la Administración, o privados cuando se cede su gestión a una entidad colaboradora, siempre que cumplan con los requisitos legales.

Las normas generales de funcionamiento de cada centro están estipuladas en su reglamento de régimen interior, que debe ser autorizado por el titular de la DGAIA.

La ley contempla tres tipos de centro: los Centros de Acogida (CA), los Centros Residenciales de Acción Educativa (CRAE), y los Centros Residenciales de Educación Intensiva (CREI).

- **Los Centros de Acogida**, responden de inmediato cuando se exige una intervención y ayuda urgente sobre el menor, que requiere ser separado de su familia, para analizar la problemática y determinar cuál es la medida de protección más adecuada. (Art. 111 LDOIA)

Los profesionales con los que cuentan los CA son de dos tipos, por un lado un equipo técnico formado por psicólogos, pedagogos, trabajadores sociales y médicos, y por otro lado, un equipo educativo, que lo formaran los educadores sociales, estos, están encargados de hacer un estudio del cuestión, valorar, iniciar un trabajo con la familia y emitir un diagnóstico de las necesidades del niño/a y su familia, para llevar a cabo la propuesta de la medida más indicada, que puede ser: bien el retorno a la familia, el acogimiento familiar (simple o permanente y ajena o extensa) o preadoptivo y en última instancia el acogimiento en un CRAE.

- **El Centro Residencial de Acción Educativa (CRAE)**, es la institución donde se acoge temporalmente a los niños/as declarados en situación de desamparo, con la medida de protección de acogimiento simple en centro, a los que se debe cobijar, alimentar, educar y prestar asistencia psico-social. Además de la labor del centro, los EAIA, son los encargados de hacer el seguimiento, llevando a cabo el trabajo con la familia del desamparado, las relaciones de esta con el niño/a y elaborando los planes de mejora para cada niño/a y su familia.

Atendiendo a la definición que establece la DGAIA, en su Proyecto Educativo Marco, podríamos considerar el CRAE como un lugar donde se pueden atender las necesidades

del niño, o en aquellos casos en que la familia no puede o no está capacitada para hacerlo, o cuando es necesario proteger al niño/a o adolescente, de alguna forma de abandono, maltrato o explotación, o cuando está en peligro su integridad física, psíquica o moral, siendo un lugar en el que pueda sentirse acogido, seguro y querido, desarrolle su autoestima, potenciando su autonomía, y recibiendo una educación integral que responda a sus necesidades y carencias.

El CRAE ofrece al niño un tiempo y un espacio para poder ordenar su vida a partir de la satisfacción de sus necesidades básicas y con una dinámica cotidiana regulada con rutinas, afecto y límites.⁵³

- **El tercer tipo de centro que regula la ley, es el Centro Residencial de Educación Intensiva (CREI)**, previstos para dar una respuesta educativa y asistencial a los adolescentes que presentan alteraciones de conducta que requieren un sistema de educación intensiva (Art. 133.2 LDOIA). Teniendo espacios de escolarización propios, programas educativos, prelaborales o de tratamiento psicológico o terapéutico (Art. 133.1 LDOIA).

Los objetivos y finalidades del CREI, son los mismos que los del Centro Residencial de Acción Educativa, dar una respuesta educativa, de guarda y asistencial, pero va dirigido a jóvenes de 12 a 18 años tutelados por la Generalitat de Cataluña, que presentan alteraciones de conducta, que requieren una atención educativa más intensiva.

Las funciones de estos centros son promover, establecer y aplicar medidas educativas y de inserción social, laboral y familiar. Así mismo, deben coordinarse con los servicios sociales básicos, con los servicios sociales especializados, y con los equipos profesionales del ámbito de protección de la infancia y de la adolescencia.

Este tipo de acogimiento es el mejor regulado, de forma más extensa (Art.132-146 LDOIA), y con más garantías. Se contemplan los derechos y deberes de los menores acogidos en centro (Art. 143 y 135 LDOIA), también el implemento de los deberes de convivencia en el centro en función de su gravedad (Art. 136 y 138 LDOIA), y las medidas educativas que se pueden aplicar para uno y otro, respectivamente (Art. 137, 139, 140, 142 y 144 LDOIA), se establecen incluso la reparación del daño causado y las responsabilidades penales que se puedan dar (Art. 145 LDOIA).

- Es destacable que la ley contemple una forma de acogimiento de periodos cortos de fines semana o periodos de vacaciones, de personas o **familias colaboradoras** (dirigido a niños mayores de nueve años), los cuales están ingresados en centros residenciales y necesitan disfrutar de un ambiente familiar, conviviendo con la familia colaboradora durante los fines de semana y las vacaciones escolares, este acogimiento se prolonga el periodo de tiempo que se considere beneficioso para el niño/a o adolescente, teniendo prioridad la atención a los niños/as o adolescentes con discapacidad u otras situaciones que dificultan el establecimiento de un acogimiento simple o permanente. (Art. 132.7 LDOIA).

⁵³ IGLESIAS QUINTILLA, MIRIAM. El acogimiento en centro. Pag. 106.

- Los centros asistenciales, de atención a la infancia y adolescencia, deben contar con un **Proyecto Educativo (PEC)**, que debe ser autorizado por el titular de la DGAIA.

Los profesionales que intervienen en los centros residenciales son de dos tipos, por un lado, el equipo directivo, que está formado por el director/a, por la subdirector/a (en los casos en que contemple en el centro este cargo) y el administrador/a, son los que gestionan la organización y gestión del centro. Por otro lado, tenemos el equipo educativo, que está constituido por los/las educadores/as sociales, son los que desarrollan la función educativa que se lleva a cabo en el centro, a partir del PEC y de los Proyectos Educativos Individualizados (PEI) de cada niño. El/la educador/a social es la persona que se ocupa de la educación y desarrollo integral del niño/a, teniendo en cuenta la realidad global de éste, desde el momento que ingresa en el centro hasta la integración en otro medio (familia biológica, acogida, preadoptiva, emancipación, mayoría de edad). Conocer al niño/a y sus necesidades permite elaborar un PEI que abarca todas las áreas de su vida (familia, social, relacional, vida cotidiana, física...), para poder conseguir un desarrollo integral de su persona.

- Compétete a los CRAES, elaborar el **Proyecto Educativo Individualizado (PEI)**, en un plazo no posterior a cuarenta y cinco días al ingreso de la persona menor de edad en el centro. En este documento se definen las características del niño /a y figuraran los objetivos educativos que se pretendan alcanzar con el menor.

En el ámbito familiar, se pretende que se acepte su realidad familiar, aquí intervienen los EAIA, que son los equipos externos que trabajan con la familia, y establecen si es necesario visitas de los niños/as con sus familias biológicas, siempre supervisadas.

En la esfera emocional-relacional, se pretende dotar al niño/a de un equilibrio emocional y afectivo que le permita relacionarse con su entorno, mejorando su autoestima e intentar que supere los traumas adquiridos anteriormente (malos tratos, separación...). Es importante la colaboración del niño /a escuchándole, haciéndolo participar en la dinámica del día a día, asignarle ciertas responsabilidades..., inculcando la idea de igualdad de género, la no discriminación, la aceptación de la diversidad funcional, el respeto por las diferentes cultura, para establecer un modelo de relación basado en el respeto y la igualdad.

La parcela intelectual, es ciertamente compleja, ya que estos niños/as vienen de situaciones muy graves que han alterado su formación educativa, sufriendo desinterés por toda la cuestión de la enseñanza. En este caso, son muy importantes las acciones motivadoras que desempeñan los educadores, potenciando sus capacidades educativas y de aprendizaje, fijando límites y expectativas, siempre ajustadas a la etapa de desarrollo en la que se encuentran.

Por último, en el apartado psíquico y sanitario, se les da apoyo psicológico y capacidad para prevenir riesgos.

Se les intenta dar y reproducir un modelo de vida lo más parecido a una familia, estableciendo rutinas de la vida cotidiana, e intentado que tengan un referente estable para cada niño/a, en este caso el educador social, haciendo la función de tutor/a, siendo

él, el que haga el seguimiento de su desarrollo como persona en todas las facetas (emocional, intelectual, laboral, social, relacional...).

En relación a los derechos y deberes de los menores en centro, la DGAIA, ha elaborado una instrucción específica (3/2010, de 27 de mayo), para los equipos educativos, con la finalidad de fijar el contenido de la Carta de derechos y deberes de los Niños/as y adolescentes que viven en Centro, que recopila los derechos ya reconocidos en el ordenamiento jurídico vigente, con los más significativos, en el ámbito de la infancia y adolescencia.

Cada seis meses, el educador/a elabora el Informe Tutorial de Seguimiento Educativo (ITSE), para informar a la Fiscalía sobre la evolución de los objetivos propuestos en el PEI del menor.

Hay una cuestión muy importante para el menor ingresado en un centro de acogida, es el proceso de desinternamiento, que se puede producir por diferentes motivos: retorno a la familia biológica (ha cambiado de forma positiva la situación que provocó la situación de desamparo), acogimiento familiar en familia extensa, acogimiento familiar simple o permanente, adopción, emancipación, mayoría de edad, o cambio de centro. Es un proceso, en el cual hay que procurar que sea lo menos traumático posible para el menor, y prepararle para ello, intentando que su adaptación a la nueva situación sea lo más favorable posible, estableciendo un plan para que de una forma pausada tome contacto con la nueva realidad que se encontrará.

4. Protección e integración de menores desamparados más allá de la mayoría de edad, un camino hacia el futuro

Una de las causas de extinción de las medidas de protección de los menores, es cuando se alcanza la mayoría de edad, emancipación o habilitación de edad (Art. 124b LODIA). Hoy por hoy, deviene prácticamente imposible una emancipación total de las personas cuando alcanzan la mayoría de edad legal, dieciocho años. La Administración no actuaría de forma consecuente, si de un día para otro se desentendiera de estos jóvenes que han estado bajo el amparo y tutela de la misma, pudiendo ser el caso de varios años para algunos, añadiendo que carecen de recursos económicos, formativos, sociales, laborales, incluso de la propia familia, situándoles en una situación muy cercana a la exclusión social, es imposible que por sí mismos se puedan establecer de forma autónoma en su nueva vida.

Abundando en lo anterior, mientras que en la sociedad actual la permanencia de los hijos en el hogar familiar se alarga cada vez más, paradójicamente los menores tutelados se ven obligados a valerse por sí mismos, a pesar del desarraigo familiar que la mayoría padece al cumplir los dieciocho años, sin estar preparados a nivel social ni económicamente.⁵⁴

La propia ley, ya prevé dentro del Art. 146 LDOIA, unas medidas de transición a la vida adulta y a la autonomía personal, que deben consistir en ayudar al adolescente mayor de

⁵⁴ PADIAL ALBÁS, ADORACIÓN. La protección de la infancia más desfavorecida desde la perspectiva del Derecho Civil Catalán. Pag 244.

dieciséis años siempre con su consentimiento, a integrarse sociolaboralmente y ayudarle a buscar vivienda, entendiendo que este adolescente tiene escasas posibilidades de retornar al núcleo familiar, todo esto para evitar que el menor vuelva a estar en riesgo de exclusión social.

La Administración es consciente, de que una vez alcanzada la mayoría de edad de estos ex tutelados, debe ayudar a estos con las medidas asistenciales oportunas, que pueden tener contenido económico, jurídico y social o consistir en el otorgamiento o mantenimiento en una plaza en centro y puede extenderse hasta los veintiún años. (Art. 151 LDOIA)

El Área de Soporte a Jóvenes Tutelados y Extutelados (ASJTET) de la Generalitat de Cataluña, es una unidad que se encarga de intervenir en el acceso a los recursos y servicios para jóvenes tutelados, extutelados y con dificultades sociales que lo soliciten entre los dieciséis y veintiún años. Ofrece una atención individualizada a estos jóvenes a través de sus profesionales que les informan, orientan, asesoran y forman. Se hace un seguimiento del joven hasta que adquiera la autonomía suficiente para poder desarrollar su vida sin la intervención de los servicios especializados.

También contempla la Administración, una serie de programas de apoyo a la emancipación y a la autonomía personal de los jóvenes extutelados y en situación de riesgo para promover la igualdad de oportunidades (Art. 152 LDOIA). Se pretende que la Administración facilite el apoyo, orientación y formación necesaria a los jóvenes ex tutelados, siempre que lo soliciten. Dentro de los programas de autonomía personal, puede haber apoyo de vivienda, formativo, laboral, con la finalidad de conseguir la integración en la sociedad en que viven.

Dentro de estas medidas, encontramos: piso asistido, recurso para los jóvenes extutelados mayores de edad, que no cuentan con medios propios y un mínimo de garantías para alcanzar la autonomía personal, este recurso también se ofrece a los menores de dieciséis a dieciocho años tutelados por la DGAIA en determinadas circunstancias; programa de inserción sociolaboral, el cual incluye formación prelaboral, laboral y específica, apoyo en la vertiente de inserción social y experiencias laborales en empresas, se asigna al joven un tutor legal como referencia y lo acompaña en el proceso para conseguir la autonomía social y laboral.

Estas medidas comentadas anteriormente, vamos a analizarlas con más detalle:⁵⁵

- Servicio de pisos asistidos para jóvenes de dieciséis a dieciocho años: este servicio se da cuando la Administración Pública, que ejerce la tutela, quiere llevar a cabo un proceso de desinternamiento progresivo, en el cual el menor tiene que dar su consentimiento. En cada vivienda se aloja una media de cuatro menores y cuentan con la presencia de un educador social de forma permanente. La colaboración de los menores y la autogestión de los asuntos comunes es

⁵⁵ PELEGRÍ VIAÑA, XAVIER. La respuesta de los servicios sociales a la situación de la infancia y adolescencia más vulnerable.

mayor que en los CRAE, lo que posibilita un gran paso hasta llegar a la plena autonomía.

- Servicio de pisos asistidos para jóvenes mayores de dieciocho años: en este caso, los jóvenes pueden provenir de pisos de emancipación o de centros residenciales, pudiendo estar hasta los veintiún años. Tiene similitudes con el anterior, excepto que en este hay un único educador por piso y este servicio no está garantizado, está a expensas de que asigne una partida presupuestaria.
- Servicio de residencia o pisos para jóvenes vinculados a programas de inserción laboral: aquí encontramos tanto a menores tutelados a partir de la edad laboral (dieciséis a dieciocho años), como a extutelados mayores de edad (hasta los veinte años). A la vez que es residencial, también hay recursos especializados para la formación prelaboral de los adolescentes y jóvenes y su inserción en la vida laboral. En cada piso hay una media de ocho jóvenes, y lo atiende un director y un educador social de forma permanente.
- Servicio de acompañamiento especializado a jóvenes tutelados y extutelados (SAEJ): tiene unas características similares a las del anterior, pero se centra más en el mundo del trabajo, lo que da lugar a una intervención de un equipo profesional muy transversal (educador social, integrador social, abogado y especialista laboral). Los jóvenes que más utilizan este servicio, son los jóvenes inmigrantes que buscan ocupación y los nacionales, para los cuales sería contraproducente el ingreso en un centro residencial.
- Servicio de centro socioeducativo diurno y el Servicio de centro socioeducativo nocturno: el primero está orientado a potenciar las habilidades sociales y la formación prelaboral de los adolescentes en situación de riesgo de desamparo, para conseguir una preparación mejor para la vida adulta. En el segundo, se da alojamiento nocturno a menores extranjeros desamparados, mientras se estudia la propuesta que se ajuste mejor a sus necesidades, durante un limitado periodo de tiempo.

5. Protección de menores migrantes no acompañados (MENA), un largo viaje para unas expectativas truncadas

a) Los menores migrantes no acompañados y su deficiente regulación legal

Estamos asistiendo en el mundo de la globalización, a situaciones muy graves en los países subdesarrollados, sobre todo en el África Subsahariana (Marruecos y Argelia), producidas por inestabilidad política, guerras, falta de respeto a los derechos humanos, violencias familiares, pandemia, hambrunas, VIH..., creando una desigualdad más grande si cabe con los países desarrollados. Esto implica que se genera un flujo

migratorio muy importante desde los países subdesarrollados hacia economías más ricas, a la vez que implica esta situación migratoria, un movimiento de la estructura familiar, aunque no siempre los adultos vayan acompañados de sus hijos, confiando que sus necesidades y expectativas sean cubiertas en los países de destino, pero en la práctica, la realidad es que muchos menores por el camino, se ven afectados por la existencia de redes de prostitución infantil en Tánger.⁵⁶

Es de subrayar, que dentro del movimiento migratorio en España, ha surgido una corriente de menores migrantes no acompañados que vienen a nuestro país, o bien de forma autónoma o semiautónoma, en busca de una vida mejor, no siendo exclusivo de España, también está ocurriendo en otros países de Europa (Italia, Bélgica, Alemania, Francia...), aunque sigue siendo uno de los que mayor número de menores acoge.

Este fenómeno, era prácticamente desconocido en España, hasta 1996, que es cuando empezó a tener auge y a ser relevante para la Administración, tanto central como autonómica, las comunidades que más menores migrantes no acompañados acogieron fueron Andalucía, Comunidad Valenciana, Cataluña y Madrid.

Estos menores, reciben la denominación de MENA, significando por un lado, que se consideran menores de dieciocho años, ante la DGAIA, acreditando documentalmente la edad, o en caso de no haber acreditación (lo más común), se tendrán que realizar una serie de pruebas para determinar la edad (radiológicas); extranjeros, son considerados porque llegan directamente de otro país; y no acompañados, aquí se incluye a los menores que en el momento en que son puestos a disposición de la DGAIA, no tienen familiar en Cataluña que se puede hacer cargo de ellos.

La definición, está reflejada en diferentes instrumentos jurídicos de carácter internacional, europeo e internacional, ponemos como ejemplo, la Directiva 2003/86/CE del Consejo, 22 de septiembre de 2003, sobre el derecho a la reagrupación familiar,⁵⁷ en su artículo dos, apartado f), establece que se entiende por menor no acompañado, al nacional de un tercer país, o el apátrida menor de dieciocho años que llega al territorio de los Estados miembros sin ir acompañado de un adulto responsable de él, ya sea legalmente o con arreglo a la costumbre, mientras tal adulto responsable no sea haya hecho cargo efectivamente del menor, o cualquier menor al que se deje solo tras su entrada en el territorio de los Estado miembro.

Por lo tanto, estos menores, estarían amparados, por lo dispuesto tanto en la legislación internacional, como nacional y autonómica en materia de protección jurídica del menor, pero por otro lado, debido a su condición de extranjeros, se ven sometidos a un especial régimen de regulación, aunque al cumplir la mayoría de edad, muchos de ellos se quedaran en una situación de desprotección, ya que no han podido conseguir los documentos que les permitirían quedarse y poder trabajar, ya que es uno de los grandes motivos de su venida.

A nivel internacional, respecto a la protección jurídica del menor, destaca la Convención de Naciones Unidas sobre Derechos del Niño, a nivel europeo, la Carta

⁵⁶ Una situación que va en aumento según el diario <El Mundo>, en un reciente informe el día 06/03/18.

⁵⁷ DOUE L 251, 30 octubre 2003. Pag 12-18

Europea de Derechos del niño, en España tenemos la Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, y en Cataluña, la Ley 14/2010, de 27 de mayo, de los derechos y las oportunidades en la infancia y adolescencia.

En cuanto a la regulación de extranjería en España, está contemplada en la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. Una vez que se aprueba el nuevo reglamento de la ley de Extranjería mediante el Real Decreto 557/2011, del 20 de abril, es cuando aparece en el ordenamiento jurídico español, el término de menores extranjeros no acompañados. La regulación de estos, se encuentra contemplada en diez artículos del 189 al 198, ubicados en el capítulo III, que se titula Menores extranjeros no acompañados. Se tratan cuestiones como: la definición, determinación de la edad, competencia sobre el procedimiento de repatriación y actuaciones previas, el inicio del procedimiento de repatriación, las alegaciones y determinaciones del periodo de prueba, el trámite de audiencia y la resolución del procedimiento, la ejecución de la repatriación, la residencia del menor, el acceso a la mayoría de edad cuando es titular de una autorización de residencia y el acceso a la mayoría de edad cuando no sea titular de una autorización de residencia. Es curioso, que una previsión establecida en el anterior Reglamento, no se contemple en el actual, la no procedencia de la repatriación, en los casos en los que se hubiera verificado la existencia de riesgo o peligro para la integridad del menor, de su persecución o la de sus familiares.⁵⁸

Se publicó la aprobación del Protocolo Marco sobre determinadas actuaciones en relación con los Menores Extranjeros No Acompañados. Este documento, tiene como objetivo, coordinar la intervención de todas las instituciones y administraciones afectadas, desde que se localiza el menor, o supuesto menor, hasta su identificación, determinación de la edad y puesta a disposición del servicio público de protección de menores y documentación.

b) El tratamiento de la Administración a los menores migrantes no acompañados y la ineficiencia de los recursos empleados

El perfil del MENA en España, lo podríamos determinar con las siguientes características: la mayoría son varones; en un porcentaje muy amplio proceden de Marruecos; la edad de llegada oscila entre los catorce y diecisiete años, aunque se han documentado casos de niños de sólo nueve años; la mayoría de los MENA, vivían con su familia nuclear en el país de origen; sus circunstancias personales y sociofamiliares eran desfavorables; tienen carencias de escolarización y de formación laboral; sus expectativas personales son irreales; viven en una fuerte ruptura de expectativas; encuentran dificultades en su adaptación e integración; desconocimiento del medio en el que se encuentran y del idioma; situación de desarraigo, soledad..., ya que hay un dolor del pasado vivido y de los vínculos dejados atrás; nomadismo constante; la familia no es un elemento activo en la planificación de la marcha del menor; el viaje migratorio se organiza con el grupo de iguales y mayormente en solitario, en los bajos de un camión o

⁵⁸ APARICIO CHOFRÉ, LUCÍA. Avances y desafíos en la regulación de los menores extranjeros no acompañados en España. Pag. 131.

autocar habitualmente y últimamente también en pateras; y algunos de los MENA (una quinta parte según las estadísticas), comenten infracciones, la mayoría contra la propiedad.

Institucionalmente, se plantean dos respuestas a estos menores, por un lado la repatriación, y cuando esta no sea posible, los menores serán internados en centros de acogida.

La repatriación, como ya hemos dicho es la medida prioritaria, cuando se detecta un MENA en España, aunque tiene muchas dificultades para poder llevarse a cabo, y muchas veces no es viable, estableciendo la ley que los menores extranjeros sólo podrán retornar a su país, si se reintegran en su familia o en un centro de protección.

Según la Ley de Extranjería, para la repatriación del menor, se tiene que haber oído a este previamente y tiene que haber informe del Servicio de Protección de Menores, buscando en todo momento el interés superior del menor. La Fiscalía General del Estado, es la que se encarga de contactar con el consulado y la familia de los menores, para que puedan ser devueltos a sus países, pero si la familia no quiere acogerlo, entonces el Fiscal, tiene que denegar la repatriación. Cuando la repatriación no es viable, el menor queda bajo la tutela del Estado hasta su mayoría de edad, otorgándosele en la mayoría de los casos la autorización de residencia. Esta autorización, no supone un impedimento para la repatriación del menor, cuando posteriormente se pueda dar.

Según los expertos en la materia, la cuestión de la repatriación familiar, sólo debería tenerse en cuenta, cuando exista reclamación activa por parte de la familia.

La eficacia de la repatriación, es relativa, ya que la mayor parte de estos jóvenes, una vez repatriados, volverán a intentar salir del país, posiblemente poniendo en peligro su vida.

Teniendo en cuenta que la mayor parte de estos menores proceden de Marruecos, la política española, es partidaria básicamente de la repatriación, pero no para que tenga la tutela la familia, sino a través de centros residenciales en Marruecos. Diferentes Administraciones españolas, incluyendo la catalana, han establecido acuerdos de colaboración con el gobierno marroquí para la construcción de centros, en Marruecos, que acojan a los menores repatriados.

Pero surgen algunas voces críticas respecto de esta cuestión, apuntando que la creación de estos tipos de centro en Marruecos, puede tener un efecto inverso al pretendido, al aumentar en lugar de reducir la migración de los menores. Esto se debe a que si a los menores repatriados se les da en estos centros una formación y unos medios que antes no tenían, emigraran para poder acceder a su vuelta a aquel trabajo educativo y pedagógico al que parecen no tener derecho antes de emigrar.⁵⁹

También UNICEF, desaconseja la construcción de centros en Marruecos para menores devueltos por España, porque << existe un gran riesgo de ampliar intensamente las

⁵⁹ GONECHEA PERMISÁN, CRISTINA. Menores inmigrantes no acompañados: un estudio de su situación en la actualidad.

medidas de reagrupamiento o repatriación de la mayoría de los menores no acompañados sin garantizar la salvaguarda de su interés superior... lo mejor para el adolescente es que se reintegre a su familia en Marruecos, si no, debe ser integrado allí donde ha decidido migrar para solventar un problema de pobreza>>.

La Administración en Cataluña, responsable de la tutela de los MENAs es la DGAIA, que se encarga de declarar si procede su desamparo y adoptar la medida de protección oportuna asumiendo también la tutela. Dependen de ella los centros de primera acogida y los de acogimiento residencial. Pero anteriormente a dictaminar el desamparo o medidas de protección, hay que determinar la edad e identificar correctamente al menor. La mayor parte de estos menores, vienen indocumentados, con lo cual, el problema es por partida doble, respecto de la filiación y la determinación de la edad.

En Europa, es una práctica común, determinar la edad en base a una prueba radiológica de la muñeca. Aunque los expertos, recomiendan que no se utilice como factor único para el factor de la edad, ya que tiene poca fiabilidad porque hay variables como la etnia, la zona de procedencia, el género de las personas, la edad ósea, que pueden influir de diferente manera en los resultados, y se aconseja complementar con otras pruebas como la dentición o la aparición de signos puberales. Cuando se subestima la edad, la desviación media es de un año y diez meses, cuando se sobreestima la edad, la desviación media es de un año y seis meses. Estas subestimaciones o sobreestimaciones, afectan a las franjas de edad más críticas, como los diecisiete y dieciocho años, que está al borde de la mayoría de edad, y la de trece y catorce años, que los sitúan al borde de la imputabilidad penal.⁶⁰

Como hemos apuntado anteriormente, el diagnóstico exacto de la edad, es importante por diferentes motivos, a efectos policiales, si es menor, deberán adoptarse las medidas oportunas, declaración de desamparo, acogimiento en centro, en cambio, si es mayor de edad, la legislación no es tan proteccionista como con los menores y es más dura con los adultos en situación de irregularidad.

Para la determinación de la edad, si existe un documento público, tiene mayor fuerza probatoria, que las pruebas médicas, dado el margen de error que tienen, y a la vez tienen un carácter invasivo de las pruebas radiológicas y efectos negativos derivados de la radiación, que pueden afectar a estos menores. Existe una diferenciación entre el documento público (317 CCesp) y el documento oficial (319.2 CCesp), pasaporte, tarjeta de residente... la diferencia fundamental, se encuentra en la fuerza probatoria de cada uno. Los públicos, acreditan por si mismo su autenticidad, y es prueba plena lo que documentan, mientras que los oficiales, establecen una función de veracidad, por lo cual, establece la carga de la prueba a la parte contraria demostrar su inexactitud (Administración).

En base a dos sentencias del Tribunal Supremo, dictadas en 2014 ⁶¹, en relación con el valor de la documentación que llevan los MENAs, cuando dicha documentación

⁶⁰ CAPDEVILA CAPDEVILA, MANEL Y FERRER PUIG, MARTA. Estudio sobre los menores extranjeros que llegan solos a Cataluña. Pag. 138.

⁶¹ STS 24 de septiembre 2014 (RJ 2014, 452) y STS 23 de septiembre 2015 (RJ 2014, 453).

contiene datos que no pueden conciliarse con la realidad física del individuo, ha establecido la siguiente doctrina jurisprudencial: <<el inmigrante de cuyo pasaporte o documento equivalente de identidad se desprenda su minoría de edad, no puede ser considerado un extranjero indocumentado para ser sometido a pruebas complementarias de determinación de su edad, pues no cabe cuestionar sin una justificación razonable por qué se realizan tales pruebas cuando se dispone de un pasaporte válido. Por tanto, procede realizar un juicio de proporcionalidad y ponderar adecuadamente las razones para las que se considera que el documento no es fiable, y que por ello se debe acudir a las pruebas de determinación de la edad. En cualquier caso, ya se trate de personas documentadas como indocumentadas, las técnicas medicas, especialmente si son invasivas, no podrán aplicarse indiscriminadamente para la determinación de la edad>>. ⁶²

En Cataluña, se encuentra regulado en la LDOIA (Art. 43) ⁶³, donde se contempla tanto la posibilidad del acogimiento, como el reconocimiento de los derechos de los MENAs. La primera acción con estos menores en Cataluña es, la atención inmediata en los centros de primera acogida, valorando la situación de cada uno de ellos, y realizando la propuesta más indicada. Primero se realiza la identificación y después si procede, determina si tiene que volver con su familia de origen.

Cuando se decide que pasan a un centro residencial (CRAE y CREI), se les dará atención sanitaria, información, orientación, apoyo emocional, escolarización, iniciación profesional, socialización, tiempo libre... A pesar de todas las atenciones, la fuga de los menores en estos centros en los que son acogidos, es muy significativa, suponiendo el fracaso de las medidas respecto de estos menores, ya que faltan los puntos de encuentro entre la respuesta de las instituciones y las necesidades de los MENAs. No es patrimonio solo de Cataluña, ocurre de forma similar en todos los centros de España. Unos servicios muy útiles en Cataluña (ya explicados anteriormente), son el Servicio de acompañamiento especializado a jóvenes tutelados y extutelados (integración sociolaboral y fomentar autonomía y emancipación), Servicio de residencia o pisos para jóvenes vinculados a programas de inserción laboral, Servicio de pisos asistidos para jóvenes mayores de 18 años, Servicio de centro socioeducativo nocturno, éste último presta alojamiento nocturno durante un limitado periodo de tiempo a MENAs, presuntamente desamparados mientras se estudia la propuesta que se ajusta mejor a sus necesidades. ⁶⁴

⁶² Fallo 4º.

⁶³ Art. 43 LDOIA: 1. Las administraciones públicas deben fomentar, mediante servicios y programas de acogida, la integración social de los niños o adolescentes migrados. 2. La administración de la Generalitat, mediante el departamento competente en materia de protección de los niños y adolescentes, debe prestar el servicio de primera acogida en relación con los niños y adolescentes inmigrados sin referentes familiares, de acuerdo con lo dispuesto por la legislación vigente. 3. Los niños y adolescentes extranjeros que se encuentran en Cataluña, tienen los derechos que reconoce la presente ley, y especialmente, tienen derecho a ser escuchados y a recibir información de modo comprensible sobre cualquier información que lleve a cabo la administración con su persona.

⁶⁴ PELEGRÍ VIAÑA, XAVIER. La respuesta de los servicios sociales a la situación de la infancia y adolescencia más vulnerable. Pag 46.

Los programas de acogida que mejores resultados están dando en cuanto al proceso de integración social de los MENA son aquellos que se basan en el principio de preparación para la autonomía, la convivencia en pisos, dando un apoyo a procesos de formación profesional, reparto de responsabilidades, actividades de tiempo libre, aprendizaje del idioma... aunque siguen existiendo numerosos déficits que afectan a la primera atención y protección de los MENA, como serían los retrasos en la tramitación de la nacionalidad, la renovación de la autorización de residencia en determinados casos, la sobreocupación de los centros de acogida que atienden en su mayoría a MENAs, que conlleva a una dificultad en la intervención educativa de los niños/as y adolescentes de los centros, falta de acompañamiento adecuado en su proceso de desinternalización del sistema de protección por parte de las Administraciones, la atención que se les da a estos menores víctimas de diversos traumas, que son atendidos.⁶⁵

CONCLUSIONES

Dando una pincelada a determinados aspectos de la LDOIA, es destacable que ha seguido la línea de la legislación internacional respecto a la protección de menores, se aboga por los derechos de los niños/as a ser oídos, escuchados⁶⁶ y ser participes en las decisiones que les afectan, siempre que tengan la capacidad natural para ello, también aduce como uno de los principios rectores de esta ley, el interés superior del menor. La ley catalana ha sido un referente para la ley española, que se publicó posteriormente en 2015. La LDOIA carece de un desarrollo reglamentario, a pesar de que en un gran número de artículos hace referencia a él, lo que significa que hay algunos apartados de la ley, que quedan pendientes de realizarse, con la consiguiente inseguridad jurídica que esto supone.

Ante la cuestión de la protección de menores, se requiere una mayor sensibilidad de todos los participes y una implicación mayor por parte de todos los agentes sociales, Administración, instituciones, tanto públicas como privadas, profesionales, y por supuesto la sociedad civil.

Para paliar las situaciones de riesgo, el mejor antídoto es la prevención. La ley, ya en su preámbulo, se hace eco de la importancia que supone esta actitud de la Administración para que las situaciones de riesgo se vean reducidas en la mayor medida posible. Aquí sí que son necesarias por un lado las campañas divulgativas⁶⁷ en los diferentes medios de

⁶⁵ Sindic de Greuges, informe sobre los derechos del niño 2017.

⁶⁶ Art. 7.1 LDOIA: Los niños y los adolescentes, de acuerdo con sus capacidades evolutivas y con las competencias alcanzadas, y en cualquier caso a partir de los doce años, deben ser escuchados, tanto en el ámbito familiar, escolar y social como en los procedimientos administrativos o judiciales en los que se encuentren directamente implicados y que conduzcan a una decisión que afecte a su entorno personal, familiar, social o patrimonial.

⁶⁷ La campaña "cunas vacías" que puso en marcha por la Diputación Foral de Bizkaia hace algo más de un año (2017) para pedir la colaboración de personas solidarias dispuestas a acoger un

comunicación, la formación, educación, y ayuda a las familias, sobre todo en lugares donde hay más riesgo de exclusión social (barrios marginales), aplicando estrategias más eficientes y efectivas. Es de ensalzar que la LODIA, tenga entre sus objetivos la lucha contra el maltrato infantil, en un apartado dedicado exclusivamente a la prevención de la ablación o mutilación genital femenina. Haciendo un símil con la medicina, afirmamos que cuando se da la cirugía, es que la medicina ha fracasado, con lo cual, si nos enfrentamos a muchas situaciones de riesgo grave con la posterior declaración de desamparo, tendremos que pensar que la política social empleada respecto de la protección de menores está fracasando.

Uno de los pilares necesarios para poder llevar adelante la política referente a la protección de menores, es el principio de prioridad presupuestaria, reflejado en la legislación, significando esto, que se deben destinar los recursos necesarios para la infancia y adolescencia más vulnerable. Hay que pensar que lo que se destina a estos menores, no supone un gasto, si no que es una inversión. Un país aparte de un desarrollo económico importante, tiene que tener una política social comprometida, porque de lo contrario sólo estaríamos pensando en las cuestiones materiales y desatendiendo las cuestiones sociales que tienen detrás a un gran número de personas con muchas carencias, para eso se declara en la Constitución Española que tenemos un Estado Social y Democrático de Derecho.

La apuesta de la ley y la Administración, es potenciar el acogimiento familiar por encima del acogimiento en centro, pero se da la paradoja de que el apoyo económico a las familias de acogida es notoriamente inferior (una novena parte), a la inversión que se requiere para el internamiento de una persona en un centro. El acogimiento en familia ajena, preadoptivo y UCAE tienen escaso impacto, los motivos son variados, pero atendiendo a los informes del Sindic de Greuges, el ICAA, ha realizado un Plan estratégico de promoción del acogimiento familiar, contemplando diferentes líneas de trabajo, proceso participativo, plan de apoyo a las familias, actuaciones de divulgación y sensibilización, apoyo económico, otros apoyos de carácter técnico y administrativo, pero el resultado de todas aquellas actuaciones no han permitido un incremento notable del número de familias acogedoras. El acogimiento en centro por parte de la sociedad no se considera el más apropiado, pero hay que tener en cuenta que en muchas ocasiones es necesario, sobre todo por las circunstancias o características del menor, el internamiento de este en un centro. Para los menores de seis años, el acogimiento residencial no es una medida adecuada para atender sus necesidades psicológicas y sociales, el Sindic de Greuges, propone incluso una modificación de la LDOIA, para promover el desinternamiento de los niños/as menores de tres años y de forma progresiva también de los menores de seis años, teniendo en cuenta que la ley estatal de 26/2015, de 10 de julio, ya contempla esta cuestión.

En una publicación de un periódico digital (diarieducacio.cat, en fecha 11 de julio de 2016), se vierten críticas hacia el sistema de protección de menores vigente en Cataluña, al que se acusa de que prácticamente está en manos de técnicos, siendo la intervención judicial escasa. Estos artículos siempre hacen referencia a casos particulares, por lo cual

menor en su hogar, ha sumado 62 nuevas familias dispuestas a formar parte a la red de acogimiento del Territorio. El diario.es. 31/03/2018

estos análisis no son lo suficientemente objetivos, también cuestionan la poca intervención que disponen los padres a la hora de poder tomar algún tipo de decisión en las medidas de protección que se les impone al núcleo familiar, lo cual me parece desafortunado, porque lo que tiene siempre que primar es el interés superior del menor. Particularmente pienso que una excesiva judicialización de los procedimientos de protección de menores en Cataluña, ralentizaría los procesos en perjuicio siempre del más débil, en este caso el menor.

Ante el desconcierto que ha supuesto para el estado español, y para Cataluña la entrada de menores extranjeros no acompañados (MENA) en los últimos tiempos, aun no se han establecido las medidas oportunas para proteger de forma adecuada a estos menores, que en numerosas ocasiones se fugan de los centros de acogida en los que se encuentran, ya que protegerles, no es meterlos en centros en régimen para ellos insostenibles, es tenerlos en cuenta y acercar el proyecto educativo a sus posibilidades y a sus necesidades, que son, en primera instancia, encontrar recursos para conseguir la subsistencia. Se puede observar un incremento de la preocupación de los gobiernos por estos menores, pero realmente, la preocupación es, ¿cómo ayudarles?, o bien, el control respecto de ellos por temor a la radicalización (islamismo).

Cierro el capítulo de las conclusiones, con un término relativamente reciente en el mundo de la psicología y la educación: la resiliencia. Lo podemos definir como la capacidad del ser humano para hacer frente a las adversidades de la vida, aprender de ellas, superarlas e inclusive, ser transformados por estas. Evidentemente, no todos los niños/as que han sufrido abusos o maltratos, son capaces de desarrollarla, por lo cual, es fundamental, conocer qué factores pueden ayudar a su mejora. Dentro de estos, juega un papel imprescindible el adulto que tengan de referencia, puede ser un familiar, un educador, un terapeuta, siendo éste el que potencie los siguientes valores en el menor, la autoestima, la capacidad de relacionarse, dotarle de cierta autonomía, capacidad de reflexión... Para que los niños/as puedan llevar a cabo un desarrollo integral de su persona, es vital, que el adulto de referencia que los apoye, crea en ellos y en la capacidad de superar su situación.

BIBLIOGRAFÍA

- ✓ ALLUEVA AZNAR, Laura. Situaciones de riesgo y desamparo en la protección de menores. *INDRET- Revista digital para el análisis del Derecho* (2011).
- ✓ APARICIO CHOFRÉ, Lucía. Avances y desafíos en la regulación de los menores extranjeros no acompañados en España. *Rev. Boliv. de derecho n° 20, julio 2015*.
- ✓ BERNEDO MUÑOZ, Isabel María. El acogimiento familiar: agentes implicados y beneficios psicosociales. Capítulo 31. Reconstruyendo un mundo con ojos de niñas. Entre la pobreza y la educación. *GEU 2017*.
- ✓ BUENO ABAD, José R. y MESTRE LUJÁN, Francisco J. la protección de los menores migrantes no acompañados un modelo de intervención social. *Revistas alternativas, cuadernos de Trabajo Social N° 14-2006*.
- ✓ CAPDEVILA CAPDEVILA, Manel y FERRER PUIG, Marta. Estudio sobre los menores extranjeros que llegan solos a Cataluña. *Migraciones 16* (2004).
- ✓ EPELDE JUARISTI, Maddalen. Proyectos de apoyo social como herramienta de integración social de los jóvenes migrantes no acompañados. El proyecto *IZEBA* de Gipuzkoa. Capítulo 13. Reconstruyendo un mundo con ojos de niñas. Entre la pobreza y la educación. *GEU 2017*.
- ✓ GOENECHEA PERMISAN, Cristina. Menores inmigrantes no acompañados: un estudio de su situación en la actualidad. *Universidad Complutense de Madrid. 2006*.
- ✓ *MAYOR DEL HOYO*, María Victoria (Directora). El nuevo régimen jurídico del menor. La reforma legislativa de 2015. *Ed. Aranzadi 2017*.
- ✓ PADIAL ALBÁS, Adoración M. La protecció de la infància i l' adolescència a l' actual normativa catalana: la declaració de desamparament i l' acolliment. *La codificació del dret civil de Catalunya, Barcelona 2011*.
- ✓ PADIAL ALBÁS, Adoración M. (Coordinadora). El acogimiento y otras medidas de protección de la infancia y adolescencia desamparada. *Universidad de Lleida 2012*.
- ✓ PADIAL ALBÁS, Adoración M. la protección de la infancia más desfavorecida desde la perspectiva del derecho civil catalán. Capítulo 19. Reconstruyendo un mundo con ojos de niñas. Entre la pobreza y la educación. *GEU 2017*.
- ✓ RAVETLLAT BALLESTÉ, ISAAC. La protección de las personas menores de edad en la legislación civil catalana. *INDRET- Revista digital para el análisis del Derecho* (2014).
- ✓ TOLDRÁ ROCA, M. Dolors. La guarda de hecho en el derecho civil catalán: de la Ley 39/1991 al Codi Civil de Catalunya. *La codificació del dret civil de Catalunya, Barcelona 2011*.

- ✓ VILLAGRASA, CARLOS. Derechos de la infancia y la adolescencia: hacia un sistema legal. *Anales de la Cátedra Francisco Suarez*, 49 (2015).

INFORMES Y PUBLICACIONES INSTITUCIONALES

- PACTE PER A LA INFÀNCIA. Pla d'atenció integral a la infància i l'adolescència. 2015-2018.
- Informe sobre los derechos del niño 2017. Sindic de Greuges.
- Informe sobre el seguimiento de los niños acogidos en familia. Diciembre 2013. Sindic de Greuges
- Memoria estadística del ICAA. 2015.

LEGISLACIÓN

- Ley 14/2010 de la Comunidad Autónoma de Cataluña, de 27 de mayo, de los derechos y las oportunidades en la infancia y la adolescencia (LDOIA).
- Ley 25/2010, de 29 de julio, del libro segundo del Código civil de Cataluña, relativo a la persona y la familia.
- Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio, de modificación del Sistema de Protección a la Infancia y Adolescencia.
- Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia.
- Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil.
- Código Civil Español. Revisión vigente desde 15 de Octubre de 2015 hasta 29 de Junio de 2018.
- Constitución Española, de 27 de diciembre de 1978.
- Convención sobre los Derechos del Niño adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas de 20 de noviembre de 1989. Instrumento de ratificación del 30 de noviembre de 1990.
- Declaración de los Derechos del Niño.
- Declaración Universal de Derechos Humanos.

ANEXOS

Evolución de los niños tutelados que están en estudio por parte del EAIA (2014-2017)

	2014	2015	2016	2017 (sept.)
Expedientes de desamparo sin medida cautelar	853	874	1.004	1.258
Expedientes de desamparo con medida cautelar	540	671	722	906
% niños atendidos por EAIA con expediente de desamparo	10,9	11,4	10,2	11,5
	Año 2014	Año 2015	Año 2016	Año 2017(sept.)
Estudio	582	593	719	989
Estudio + medida cautelar	226	281	410	617

Fuente: Dirección General de Atención a la Infancia y a la Adolescencia.

Nota: Los Equipos de Atención a la Infancia y Adolescencia (EAIA) intervienen en diferentes situaciones (expedientes de riesgo, expedientes de desamparo y expedientes de tutela). Los expedientes de desamparo son los que podrían considerarse como casos en estudio, sin que haya sido necesaria una medida cautelar o en que esta medida cautelar sí ha sido necesaria.

Evolución del número de niños tutelados en acogimiento familiar(2008-2017)

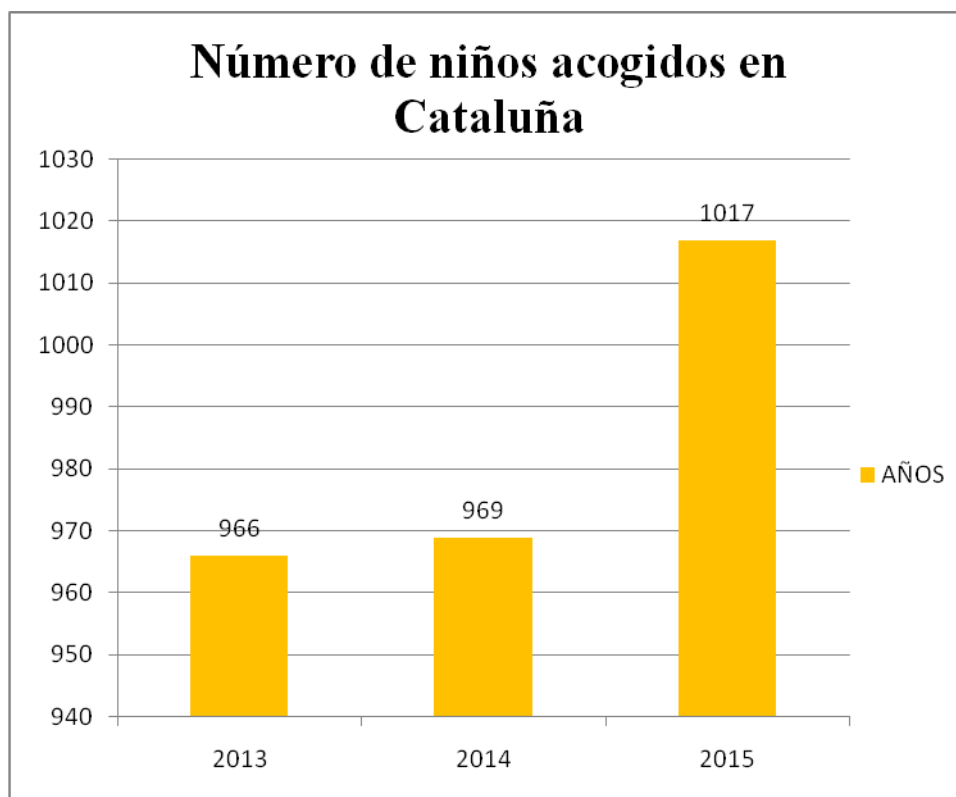
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017 (sept.)
Niños tutelados acogidos en familia ajena	704	801	885	924	958	966	969	1.004	972	923
Niños tutelados acogidos en familia extensa	2.477	2.627	2.773	2.944	2.464	2.467	2.415	2.446	2.420	2.426
Niños en acogimiento familiar %	42,7	43,7	45,8	53,6	48,6	48,5	48,4	49,6	49,0	46,8
Niños en acogimiento familiar(excluyente niños en familia extensa) %	14,2	15,4	17,0	21,6	20,9	21,0	21,2	22,2	21,6	19,5
Niños tutelados por la DGAIA	7.450	7.845	7.985	7.217	7.040	7.076	6.985	6.962	6.927	7.160
Número de niños acogidos en UCAE					12	29	31	35	41	45

Fuente: Dirección General de Atención a la Infancia y a la Adolescencia.

Nota: Los datos de acogimiento familiar no incluyen los acogimientos preadoptivos.

Evolución del número de niños acogidos en Cataluña

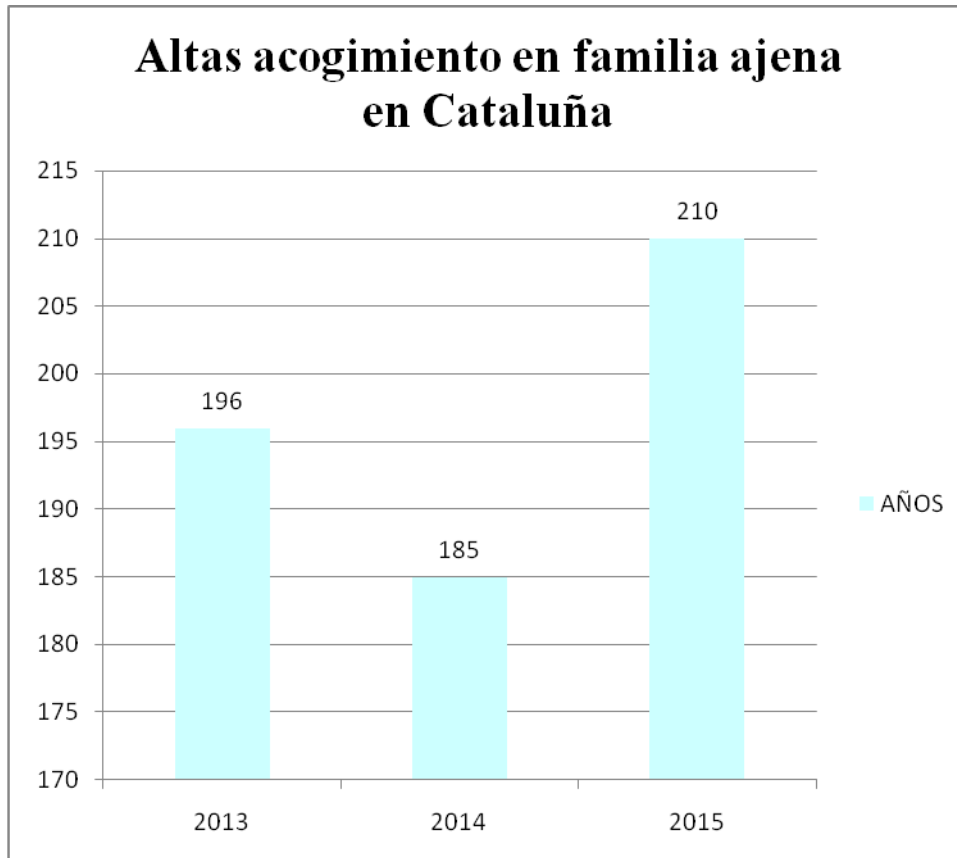
	Año 2015
Barcelona	778
Girona	96
Lleida	44
Tarragona	55
Tierras del Ebro	44
Total	1017



Fuente: Memoria Estadística ICAA año 2015

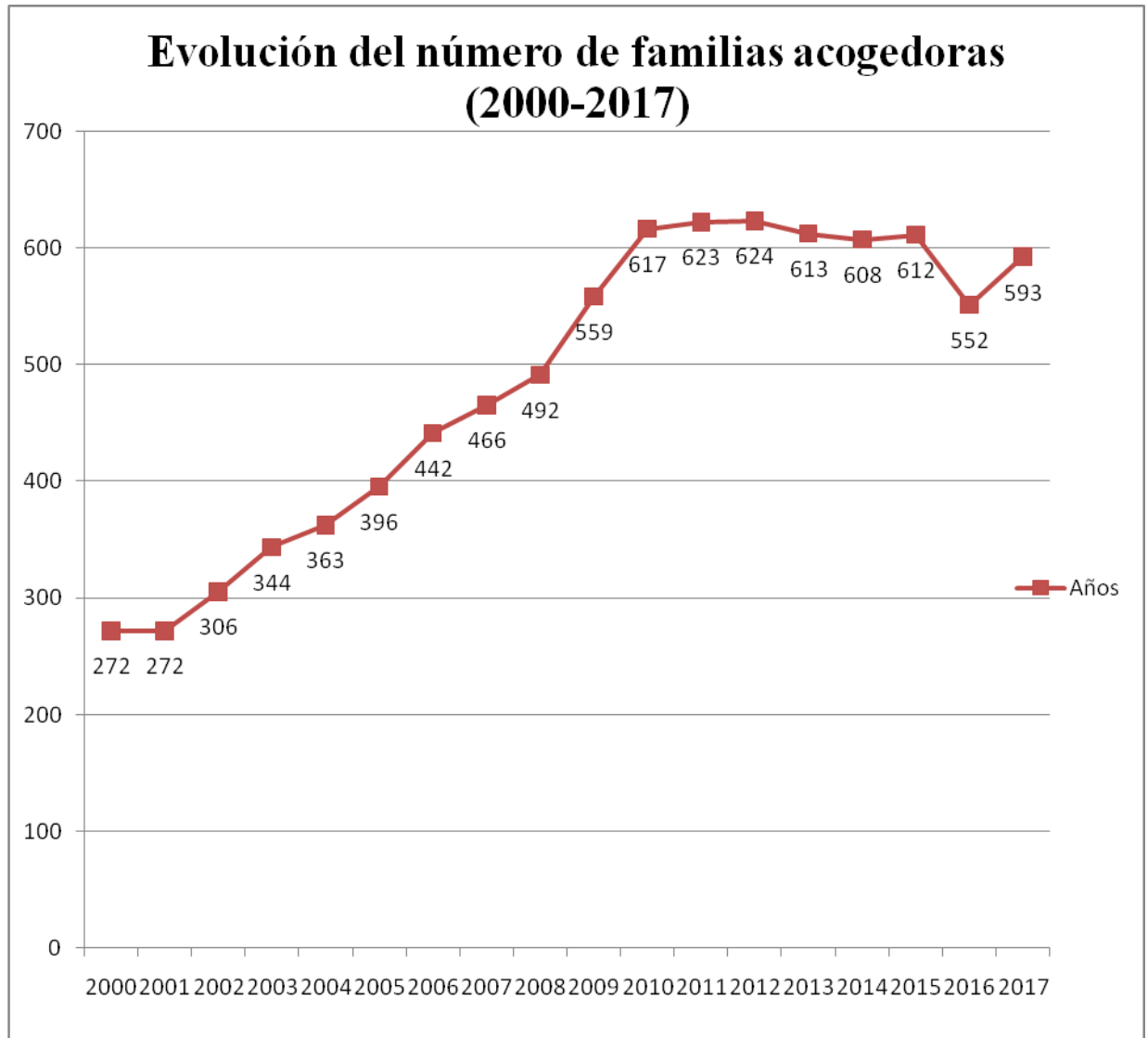
Altas de acogimiento en familia ajena en Cataluña

Barcelona	Girona	Lleida	Tarragona	T. del Ebro	TOTAL
128	33	5	20	24	210



Fuente: Memoria Estadística ICAA año 2015

Evolución del número de familias acogedoras en Cataluña (2000-2017)



Fuente: Dirección General de Atención a la Infancia y a la Adolescencia.